BELEIDSNOTACOMMISSIE

ENSEÑANSA PA UN I TUR

EEN VISIE OP HET TOEKOMSTIG ONDERWIJSBELEID

EDUCATION FOR ONE AND ALL

I N H O U D

VOORWOORD.

Bij Ministeriële Beschikking van 20 december 1978 heeft de toenmalige Minister van Onderwijs de Beleidsnotacommissie (verder te noemen: de B.N.C.) ingesteld die als opdracht meekreeg, het ontwerpen van een onderwijsbeleidsplan uitgaande van het beleidsvoornemen van de regering om het onderwijs fundamenteel te herstruktureren.

Bij haar instelling bestond B.N.C. uit de volgende leden: J.P. Veeris, voorzitter, R.R. van Breet, vice-voorzitter, M.P. van Harte, sekretaris, R.S. Francisca, R.F.R. Harms en S.M. Lamp. Alle leden van de commissie zijn op persoonlijke titel aangezocht, maar bij de samenstelling van de commissie is gestreefd naar een zo groot mogelijke eilandelijke spreiding. Op basis hiervan is de heer H.P.A. Torê van Bonaire in juli 1979 in de commissie benoemd en na het vertrek van de heer Francisca uit de bovenwindse eilanden (juli 1979) is de heer W.S. Smith aan de commissie toegevoegd (maart 1980). In maart 1979 werd mej. B.G. Falbru als ambtelijke secretaresse aan de commissie toegevoegd, om de vele werkzaamheden van de commissie uit te voeren.
Wegens het aanvaarden van het ministerambt (aug. 1979) moest de heer Veeris voor het lidmaatschap van de commissie bedanken; als voorzitter werd hij door de heer Van Breet opgevolgd en werd de heer Torê toen tot vice-voorzitter benoemd. Na het vertrek van de heer van Harte (juni 1981) is de funktie van sekretaris van de commissie vakant gebleven.

Uitgaande van een schets van het huidige onderwijs en zijn maatschappelijke kontekst ontwikkelt de commissie in de voorliggende nota een toekomstbeeld van een aan de Antilliaanse samenleving aangepast stelsel van primair, sekundair en tertiar en volwassenenonderwijs. Tevens beoogt de commissie middels deze nota een diskussie op gang te brengen over de struktuur en inhoud van een nieuw Antilliaans onderwijssysteem. Na ontvangst van de kommentaren van de diverse onderwijsinstanties en -organisaties, zal de nota in een tweede versie als ontwerp-onderwijsbeleidsnota aan de Minister van Onderwijs aangeboden worden.

De comissie betuigt bij deze haar oprechte dank aan eenieder die op de een of andere wijze heeft bijgedragen aan de totstandkoming van deze nota.
In deze is de commissie de B.O.P.E.C. erkentelijk voor de gastvrijheid die zij mocht ontvangen bij haar op Bonaire gehouden vergaderingen. Tenslotte betuigt de commissie met name dank aan B. Falbru. M. Jardinier en I. Richardson voor het uittikken en de reproduktieafdeling van het Departement van Onderwijs, afdeling Curaçao voor het vermenigvuldigen van deze nota.

De Beleidsnotacommissie

18 december 1981.

I. INLEIDING.

Bij haar instelling in december 1978 kreeg de commissie als taak, een ontwerp-onderwijsbeleidsplan te ontwikkelen, waarin dient te worden aangegeven:

a) een makro-visie op het onderwijs van de Nederlandse Antillen, van waaruit geformuleerd worden
b) voorwaarden voor de bouw van een nieuw Antilliaans onderwijsstelsel en
c) voorstellen om binnen het huidige onderwijs op korte termijn verbeteringen aan te brengen.

Teneinde een beeld te krijgen van de visie van de bij het onderwijs betrokken instanties en groeperingen omtrent de in ons onderwijs gesignaleerde problemen (aard en aanpak) heeft de commissie een aantal inventarisatie-gesprekken gevoerd met bedoelde instanties en organisaties. Ten behoeve van deze gesprekken ontvingen de betrokken instanties en groeperingen een aantal diskussiestukken betreffende de volgende onderwerpen: 1. het taalprobleem, 2. de onderwijsuitgaven, 3. het zittenblijversprobleem, 4 leerplicht, 5. externe demokratisering van het onderwijs, 6. de besluitvormingsstruktuur: participatie in het besluitvormingsproces, 7. de besluitvormingsstruktuur: centralisatie vs. decentralisatie, 8. de selektieproblematiek, 9. onderwijs t.b.v. nationbuilding.

In de periode april-december 1979 heeft de commissie een zeventigtal gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de instanties en groeperingen uit het onderwijsveld, zoals leerkrachten, schoolbesturen, onderwijsvakbonden, ouders en leerlingen. Een samenvatting van deze gesprekken is door de commissie in maart van het vorig jaar uitgegeven.

De commissie vergaderde gemiddeld éénmaal per maand. Nadat bepaalde leden benoemd werden in sleutelposities binnen het Departement van Onderwijs werd het hoe langer hoe moeilijker om de regelmaat van de plenaire vergaderingen te handhaven. Besloten is toen dat een viertal leden van de commissie zich zouden bezighouden met de uitwerking van de hoofdstukken van de nota waarna deze in plenaire zittingen zouden worden besproken. Deze zogenaamde schrijfgroep bestond uit de heren Van Breet, Lamp, Van Harte en Smith. Met het vertrek van de heer Van Harte werd het aantal leden van de schrijfgroep tot drie teruggebracht.

Uitgaande van haar eerste taakstelling geeft de commissie in de voorliggende nota een totaalbeeld van een toekomstig Antilliaans onderwijsstelsel. Alhoewel de voorwaarden voor de opbouw van een nieuw Antilliaans onderwijsstelsel niet expliciet zijn uitgewerkt in een apart hoofdstuk is met dit onderdeel van de taakstelling rekening gehouden bij de uitwerking van de voorstellen met betrekking tot het nieuwe onderwijssysteem.
Gezien het feit dat de uitwerking van korte termijn oplossingsvoorstellen in zekere zin buiten het kader van deze nota valt, die zich richt op het formuleren van een visie op het toekomstig (lange termijn) onderwijsbeleid, heeft de commissie dit onderdeel van haar taakstelling in de voorliggende nota niet uitgewerkt.

Naast het Voorwoord en deze Inleiding bestaat de nota uit nog vier hoofdstukken.
Hoofdstuk II bevat een korte samenvatting van ieder hoofdstuk alsmede konklusies en aanbevelingen.
Hoofdstuk III geeft een analyse van de huidige situatie.
Hoofdstuk IV worden de grondslagen van een nieuw onderwijssysteem beschreven.
Hoofdstuk V geeft een schets van een nieuw onderwijssysteem. Dit hoofdstuk is onderverdeeld in
a) De externe edukatieve struktuur
b) Verzorgingsstruktuur en
c) Beheerstruktuur.

HOOFDSTUK II.

SAMENVATTING, KONKLUSIES EN AANBEVELINGEN

1. Bij het formuleren van haar visie op het toekomstige onderwijsbeleid is de commissie uitgegaan van het gegeven dat het onderwijs ingebed is in een bepaalde maatschappelijke kontekst, waardoor de ontwikkelingen binnen het onderwijs niet los gezien kunnen worden van de ontwikkelingen binnen de andere sektoren van de samenleving. Uitgaande van deze interdependentie tussen onderwijs en samenleving is de commissie van mening dat het onderwijsbeleid opgevat dient te worden als een onderdeel van een meer omvattend, integraal ontwikkelingsbeleid.

2. Uitgaande van bovenstaande zienswijze richt de commissie zich in hoofdstuk 3 op een analyse van de huidige situatie en geeft zij een korte situatieschets van de Antillen op ekonomisch, politiek, sociaal en kultureel gebied. Hoofdstuk 3 wordt afgesloten met een analyse van het onderwijssysteem, waarbij vooral wordt ingegaan op de knelpunten binnen ons huidig onderwijs.

3. Voortbouwend op deze analyse van de huidige situatie, formuleert de commissie in hoofdstuk 4 een tweetal doelen die ten grondslag dienen te liggen aan het integraal ontwikkelingsbeleid (t.w. de bevordering van de zelfontplooiing en de bevordering van de sociale rechtvaardigheid) en uitgaande van deze algemene doelen formuleert de commissie een viertal hoofddoelen voor het onderwijsbeleid, t.w. de bevordering van de demokratisering, de maatschappelijke weerbaarheid, de flexibiliteit en de participatie.

4. Het onderwijssysteem indelend in een (externe) edukatieve struktuur, een verzorgingsstruktuur en een beheerstruktuur pleit de commissie op basis van het voorgaande voor de herstrukturering van het huidige onderwijs in al deze drie aspekten, op basis van de vier bovengenoemde algemene onderwijsdoelen.

5. Bij de nadere uitwerking van deze herstruktureringsvoorstellen pleit de commissie in hoofdstuk 5 voor de invoering van een leerplicht gericht op de leeftijdsgroep van 4 - 15 jaar. De voor- en nadelen van een leerplicht tegen elkaar afwegend, komt de commissie tot de konklusie dat invoering van een leerplicht gewenst is, zowel om een minimum-scholingsniveau van de bevolking te garanderen, als om gestalte te geven aan het leerrecht van de individule burger.

6. De commissie is echter tevens van oordeel dat de invoering van een leerplicht gepaard dient te gaan met een aantal aanvullende en ondersteunende maatregelen, gericht op het wegnemen van de bestaande (materiële) belemmeringen voor de deelname aan het onderwijs. Gezien de gevolgen verbonden aan de invoering van de leerplicht, zowel op onderwijskundig, financiëel als organisatorish gebied, beveelt de commissie bij deze aan om het werk van de toenmalige "studiecommissie invoering leerplicht" voort te zetten, teneinde de modaliteiten van het invoeren van een leerplicht uit te werken.

7. Een belangrijk onderdeel van de herstruktureringsvoorstellen van de commissie is de invoering van de zgn. moedertaalschool. Uitgaande van kultuurpolitieke, ontwikkelingspsychologische en onderwijskundige motieven pleit de commissie in hoofdstuk 5 voor invoering van de moedertaal (i.c. het Papiaments op de benedenwindse eilanden en het Engels op de bovenwindse eilanden) als de onderwijsinstruktietaal in het gehele grondleggend onderwijs en waar mogelijk, ook in de daarop volgende onderwijsniveaus.

8. In haar analyse van de problematiek van de onderwijsinstruktietaal richt de commissie zich op de spellingskwestie, het model van de moedertaalschool, de kwestie van de tweede taal, de scholing van de onderwijsgevenden, de beschikbaarheid van onderwijs-leermateriaal, de kwestie van de financiële haalbaarheid en tenslotte ook de fasering van de invoering van de moedertaalschool.

9. Gezien het verschil in uitgangspositie tussen de bovenwindse en de benedenwindse eilanden, beveelt de commissie bij deze aan, om zo spoedig als mogelijk voort te gaan met de invoering van het Engels als de onderwijsinstruktietaal op de bovenwindse eilanden en in deze niet te wachten op de vele voorbereidingen die op de benedenwindse eilanden nog nodig zijn.

10. Wat de invoering van de moedertaalschool op de benedenwindse eilanden betreft, beveelt de commissie aan, om middels de inschakeling van het linguistisch instituut/talenbureau zo spoedig als mogelijk de uitbouw en standaardisatie van het Papiaments ter hand te nemen. Tevens is de commissie van oordeel, dat, vooruitlopend op de invoering van het Papiaments als onderwijsinstruktietaal, het gewenst is om de nodige ervaring met het Papiaments in het onderwijs op te doen door invoering van het Papiaments als leervak in het basis- en voortgezet onderwijs.

11. Uitgaande van de gedachte dat de overheidsbemoeienis met onderwijs en vorming zich niet kan beperken tot het zgn. regulier onderwijs, maar dat deze bemoeienis zich tevens dient uit te strekken tot de edukatie van de kinderen die de leerplichtige leeftijd nog niet bereikt hebben, pleit de commissie in hoofdstuk 5 voor meer aandacht voor de voorschoolse edukatie en de commissie pleit in deze met name voor een gerichte opvang en begeleiding van de kinderen met ontwikkelingsachterstanden.

12. Voortbouwend op de gedachte dat de overheidsbemoeienis met de voorschoolse edukatie niet zozeer voorschrijvend als wel stimulerend en kwaliteitsbevorderend van aard moet zijn, pleit de commissie voor een uitbouw van de voorschoolse edukatie primair in de vorm van een uitbreiding van het voorzieningenpakket van de buurtcentra. En om de huidige verkommercialisering van de voorzieningen op het gebied van de voorschoolse edukatie tegen te gaan, beveelt de commissie aan om nadere wettelijke regels op dit gebied te stellen en de commissie denkt in deze met name aan het invoeren van een vergunningenstelsel inzake de oprichting en exploitatie van crêches, speelschooltjes en andere voorzieningen op het gebied van de voorschoolse edukatie.

13. Uitgaande van de in hoofdstuk 4 geformuleerde hoofddoelen van het onderwijsbeleid (t.w. de bevordering van de demokratisering, de maatschappelijke weerbaarheid, de flexibiliteit en de participatie) pleit de commissie in hoofdstuk 5 voor de verlenging van de periode van gezamenlijk, funderend en selektievrij onderwijs. In konkreto gaan de gedachten van de commissie in deze uit naar het invoeren van een nieuw onderwijstype gericht op de leeftijdsgroep van 4 - 15 jaar, genaamd het grondleggend algemeen vormend onderwijs (afgekort GAVO), dat ingedeeld is in drie opeenvolgende cycli, gericht op de leeftijsgroepen van 4 - 8 resp. 8 - 12 resp. 12 - 15 jaar.

14. Voortbouwend op een analyse van de struktuurkenmerken van en de knelpunten binnen ons systeem voor kleuter-, basis- en speciaal onderwijs en uitgaande van het streven naar een verdergaande demokratisering (resp. individualisering) van het onderwijs, pleit de commissie voor het invoeren van een geïntegreerd systeem van onderwijs, gericht op de leeftijdsgroep van 4 - 8 jaar, in de vorm van de eerste cyclus van het grondleggend algemeen vormend onderwijs.

15. Kenmerkend voor de eerste cyclus is:
- de integratie van het bestaande kleuter- en basisonderwijs;
- een grotere mate van individualisering van het onderwijs middels een systeem van interne differentiatie;
- een opeenvolging van een spelgerichte en een leergerichte onderwijsfase, afhankelijk van de kinderlijke ontwikkeling;
- de vervanging van het leerstofjaarklassensysteem;
- de algehele gerichtheid op de eerste taalverwerving (i.c. de moedertaalontwikkeling) en
- een accentuering van de sociale en de artistiek/expressieve komponent van het onderwijsleerpakket naast de kognitieve komponent.

16. Voortbouwend op een analyse van de struktuurkenmerken van en de knelpunten binnen ons huidig systeem van voortgezet onderwijs en uitgaande van het streven naar een verdergaande demokratisering van het onderwijs, pleit de commissie voor het invoeren van een geïntegreerd systeem van onderwijs gericht op de leeftijdsgroep van 12 - 15 jaar, in de vorm van de derde cyclus van het grondleggend algemeen vormend onderwijs.

17. Kenmerkend voor de GAVO, derde cyclus is
- de verlenging van de periode van funderend en gezamenlijk onderwijs;
- de uitstel van de studie- en beroepskeuze tot een later tijdstip;
- de integratie van het algemeen vormend en het beroepsonderwijs;
- de verbreding van het inhoudelijke onderwijs- en vormingsaanbod;
- een grotere mate van maatschappijgerichtheid en engagement;
- de vervanging van het leerstofjaarklassensysteem door een systeem van flexibele progressie;
- een grotere mate van individualisering van het onderwijs middels een systeem van differentiatie binnen klasseverband en
- naar aard en per vak uiteenlopende eindniveaus die vastgelegd worden in zgn. dossier-diploma's.

18. Uitgaande van het streven naar een vergroting van de maatschappelijke weerbaarheid van de Antilliaanse bevolking middels het verhogen van haar algemene geschooldheidsniveau en tevens strevende naar een verdere demokratisering van het onderwijs, pleit de commissie in hoofdstuk 5 niet alleen voor de invoering van een geïntegreerd en selektievrij systeem van funderend onderwijs (het GAVO), maar ook voor de invoering van een nieuw systeem van vervolgonderwijs, bestaande uit enerzijds het algemeen vormend vervolgonderwijs en anderzijds het beroepsgericht vervolgonderwijs.

19. Het algemeen vormend vervolgonderwijs, dat een kursusduur van drie jaar heeft, is primair bedoeld als een voorbereiding op verdere studie aan instituten van hoger onderwijs en richt zich middels een systeem van kernvakken, keuzevakken en vormingsvakken op een drietal specialisaties, t.w. de humanoria, de exakte en natuurwetenschappen en de sociale wetenschappen. Dit algemeen vormend vervolgonderwijs is opgesplitst, maar middels een interne differentiatie naar vakken en niveaus, ondersteund door een goed opgezet systeem van studie- en beroepskeuzebegeleiding, worden verschillende leerwegen aangeboden, die inspelen op de bestaande verschillen in aanleg en belangstelling van de leerlingen.

20. Het beroepsgericht vervolgonderwijs kent twee onderwijsniveaus, nl. een tweejarige stroom en een vierjarige stroom en een drietal hoofdrichtingen (specialisaties), t.w. 1. landbouw, natuurwetenschappen en techniek, 2. kommercie, ekonomie en bestuur en 3. maatschappelijke dienstverlening en kommunikatie. Op basis van het streven naar een vergroting van de doorstromingsmogelijkheden binnen dit nieuwe stelsel van beroepsgericht vervolgonderwijs, pleit de commissie voor een meer horizontale organisatievorm, in de zin dat de tweejarige stroom opgezet wordt als de eerste etappe binnen een in twee etappen opgebouwd systeem van beroepsgericht vervolgonderwijs; echter zullen naast de in etappen gedeelde opleidingen, ook ongedeelde opleidingen (hetzij tweejarig, hetzij vierjarig) in de praktijk tot de mogelijkheden blijven behoren.

21. Uitgaande van enerzijds een beschrijving van het ontstaan en de ontwikkeling van de Universiteit van de Nederlandse Antillen en anderzijds een analyse van zowel de funkties van het hoger onderwijs als de behoefte aan hoger onderwijs als tenslotte ook het huidige aanbod aan lager onderwijs, pleit de commissie in hoofdstuk 5 voor een reorganisatie van de lokale vormen van hoger onderwijs. De commissie onderschrijft het streven naar een koncentratie van de diverse vormen van hoger onderwijs binnen een universiteit, maar zij pleit tevens voor het oprichten van pedagogische hogescholen als afzonderlijke instituten van hoger onderwijs naast deze universiteit.

22. Wat betreft de struktuur van het hoger onderwijs, kiest de commissie voor een horizontale struktuur, in principe bestaande uit drie opeenvolgende onderwijsniveaus, t.w. "bachelor's", "master's" en "doctorate".
Gezien het kleine draagvlak van de Antillen, is de commissie echter van oordeel dat het hoger onderwijs zich op de Antillen primair en bijna uitsluitend dient te beperken tot het eerste (i.c. het "bachelor's") niveau; voor wat de vervolgstudies betreft, zullen de Antillen aangewezen blijven op het buitenland.

23. De commissie is tevens van oordeel, dat gezien de benodigde investeringen en de omvang van de doelgroepen, het weinig zinvol is om een breed skala aan studieprogramma's aan te bieden en dat het hoger onderwijs zich in dit opzicht dient te beperken tot datgene wat nodig en haalbaar is. In dit verband is de commissie van mening dat de fakulteit der sociale en ekonomische wetenschappen en de fakulteit der technische wetenschappen gehandhaafd dienen te blijven, maar dat een versterking van hun onderzoeks- en dienstverlenende funktie noodzakelijk is.

24. Met het oog op de voorgestelde vernieuwingen van het onderwijs zullen de opleidingen voor onderwijzend personeel naar het oordeel van de commissie in de toekomst primair gericht moeten zijn op het verhogen van de kwaliteit van het leerkrachtenkorps. In dit verband pleit de commissie voor het omzetten van de pedagogische akademies in pedagogische hogescholen, die niet alleen gericht zijn op de initiële opleidingen voor onderwijzend personeel, maar ook op de na- en omscholing van de onderwijsgevenden en op het onderzoeks- en ontwikkelingswerk.

25. Zich bewust van het feit dat de beperkte opzet van het lokale hoger onderwijs met zich brengt dat de Antillen voor een groot aantal vervolgopleidingen op het buitenland aangewezen blijven, pleit de commissie voor een beleidsombuiging op het gebied van de studiefinanciering, in de zin dat het huidige stelsel van "begaafdheidsbeurzen" vervangen wordt door een stelsel van "behoeftebeurzen".
En gezien de toenemende stroom van Antilliaanse studenten naar instituten van hoger onderwijs in de eigen regio, pleit de commissie voor een spoedige regeling van de erkenning van buitenlandse diploma's.

26. Uitgaande van het gegeven dat de door het onderwijs verworven kennis, inzichten en vaardigheden heden ten dage snel verouderen, waardoor men niet langer kan volstaan met een beperkt aantal jaren onderwijs en vorming aan het begin van het leven, pleit de commissie in hoofdstuk 5 voor een verdere uitbouw van de volwassenenedukatie. Deze uitbouw van de volwassenenedukatie wordt door de commissie tevens gezien als een belangrijk middel om de bevolking voor te bereiden op de komende onafhankelijkheid.

27. De commissie onderscheidt drie aspekten van het begrip volwassenenedukatie, t.w. onderwijs, waarbij de nadruk valt op de ontwikkeling van de kognitieve kwaliteiten; scholing, waarbij de nadruk valt op de ontwikkeling van de beroepsgerichte kwaliteiten en vorming, waarbij de nadruk valt op de persoonlijke zelfverwerkelijking en de bewustwording van iemands plaats in de maatschappij.

28. Voortbouwend op een analyse van het huidige onderwijs- en vormingsaanbod op het gebied van de volwassenenedukatie (zowel voor wat betreft onderwijs, als scholing, als vorming) en van de huidige institutionele organisatie van de volwassenenedukatie, pleit de commissie voor een herstrukturering van de volwassenenedukatie, uitgaande van het streven naar een optimale vorm van bereikbaarheid, de integratie van onderwijs, scholing en vorming, een openheid van programma's en een verdere systematisering van het aanbod.

29. Uitgaande van het feit dat het vormgeven aan onderwijsveranderingen de draagkracht van de afzonderlijke onderwijsinstellingen vaak ver te boven gaat, pleit de commissie in hoofdstuk 5 voor het opzetten resp. uitbouwen van specialistische diensten op het gebied van de ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs, die tezamen de verzorgingsstruktuur t.b.v. het onderwijs vormen.

30. Op basis van een analyse van de bestaande onderwijsverzorgingsstruktuur is de commissie van oordeel dat met het oog op de voorgestane omvorming van de edukatieve struktuur, een fundamentele herziening van de bestaande verzorgingsstruktuur noodzakelijk is, zowel in termen van de verdere uitbouw van bepaalde verzorgingstaken, als een grotere mate van integratie van deze afzonderlijke verzorgingstaken, als tenslotte ook de bestuurlijke reorganisatie van de verzorgingsstruktuur als zodanig.

31. Wat de opleiding, na- en omscholing van de onderwijsgevenden betreft, gaan de gedachten van de commissie uit naar de oprichting van de eerder genoemde pedagogische hogescholen, die een ruimere taak hebben dan de bestaande pedagogische akademies. Deze hogescholen omvatten in ieder geval de opleiding van de leerkrachten van het grondleggend onderwijs, die gedacht is als een geïntegreerde vierjarige opleiding. De eerste twee leerjaren van deze opleiding hebben een algemeen theoretisch en inleidend karakter, terwijl de twee laatste leerjaren een meer gespecialiseerd karakter hebben, in de zin dat zij voorbereiden op het onderwijs in de eerste, resp. tweede, resp. derde cyclus van het grondleggend onderwijs.

32. Wat het onderzoek, de planning en het ontwikkelingswerk betreft, onderschrijft de commissie het streven om te komen tot eilandelijke onderwijsplanbureaus; de commissie is echter van oordeel dat er ook op het boveneilandelijk niveau voorzieningen op het gebied van de onderwijsplanning gecreëerd moeten worden, enerzijds om de minder draagkrachtige eilanden ter zijde te staan in hun streven naar onderwijsontwikkeling en -vernieuwing en anderzijds om vorm te geven aan het gemeenschappelijke in de onderwijsplanning van de eilanden of eilandengroepen. Hoewel deze onderwijsplanbureaus gedacht zijn als de spil van de diverse eilandelijke onderwijsverzorgingsstrukturen, kunnen zij niettemin volstaan met een relatief kleine bezetting, omdat zij de hen toebedeelde taken op het gebied van onderzoek, planning en ontwikkeling in het algemeen niet volledig in eigen beheer zullen uitvoeren.

33. Hoewel binnen de huidige verzorgingsstruktuur de onderwijsbegeleiding (in de zin van zowel de individuele leerlingbegeleiding, als de leerkrachtenbegeleiding, als de milieubegeleiding, als tenslotte ook de systeembegeleiding) de verzorgingstaak is, die tot de hoogste bloei is gekomen, konstateert de commissie dat niet alle eilanden en op de afzonderlijke eilanden niet alle onderwijssektoren in dezelfde mate delen in de dienstverlening door de bestaande onderwijsbegeleidingsdiensten. Uitgaande van het belang van onderwijsbegeleiding, zowel met betrekking tot het bestaande onderwijssysteem als in de kontekst van onderwijsvernieuwingsprojekten, pleit de commissie voor een verdere uitbouw en integratie van het begeleidingswerk

binnen het kader van de afzonderlijke eilandelijke verzorgingssttrukturen. Tevens pleit de commissie voor een uitbouw van de onderwijsinformatie middels de oprichting van informatie- en dokumentatiecentra, waarin naast de onderwijsdiensten, ook b.v. het bibliotheekwezen participeert.

34. In haar analyse van het bestuur en het beheer van het onderwijs tenslotte richt de commissie zich in hoofdstuk 5 op drie onderwerpen, t.w. decentralisatie (d.w.z. het overhevelen van bevoegdheden van land naar eiland), eilandelijke koncentratie (d.w.z. het koncentreren van bevoegdheden bij het eiland ten opzichte van andere onderwijsinstanties) en participatie (d.w.z. het betrekken van leerlingen, ouders en leerkrachten bij het besluitvormingsproces).

35. Uitgaande van de regeling van de verhouding tussen de eilanden volgens het model van de gedifferentieërde decentralisatie (welk model uitgaat van de principia van zelfbeschikking, samenwerking en gezamenlijke verantwoordelijkheid), pleit de commissie voor de koncentratie van de wetgeving, financiering en inspektie van het onderwijs in handen van de eilandgebieden, maar zij pleit tevens voor bepaalde samenwerkingsverbanden tussen de zes eilanden, waartoe gezamenlijke organen met boveneilandelijke bevoegdheden gecreëerd dienen te worden.

36. Uitgaande van een analyse van de huidige beheerstruktuur op eilandsniveau pleit de commissie voor een wijziging van de relatie overheid-biezondere schoolbesturen, met dien verstande dat, met behoud van het principe van vrijheid van onderwijs, per eiland aan de overheid meer bevoegdheden toekomen ter realisering van een het algemeen belang dienend onderwijsbeleid. In dit verband doet de commissie het voorstel om m.b.t. artikel 140 van de Staatsregeling het gelijkbekostigingsrecht van het biezonder onderwijs te laten vervallen.

37. Met haar voorstellen m.b.t. de decentralisatie en de eilandelijke koncentratie beoogt de commissie het vereenvoudigen en verbeteren van het besluitvormingsproces in het onderwijs. In dezelfde zin dient de participatie te worden begrepen; het gaat hierbij om het vastleggen van de relatieve zelfstandigheid van de individuele school en de vergroting van de inbreng van alle betrokkenen in de besluitvorming. In dit verband ontwikkelt de commissie een drietrapsparti-

cipatiemodel bestaande uit schoolgebonden leerlingen-, ouder-, en lerarenraden, schoolcommissies en eilandelijke onderwijscommissies.

38. De commissie is er zich van bewust dat de in deze nota ontwikkelde visie op het toekomstige onderwijsbeleid niet meer dan een eerste aanzet is tot het proces van onderwijsvernieuwing. De hier ontvouwde visie behoeft nog nadere diskussie en na overname van de hier ontwikkelde voorstellen in het onderwijsbeleid van land en eilandgebieden, zullen deze voorstellen nog nader uitgewerkt moeten worden in konkrete onderwijsvernieuwingsprojekten.
Met betrekking tot dit laatste ziet de commissie een belangrijke taak weggelegd voor de (nog op te richten) eilandelijke onderwijsplanbureaus en de planningsafdeling van het Departement van Onderwijs.

HOOFDSTUK III.

ANALYSE VAN DE HUIDIGE SITUATIE

De Antillen: een korte beschrijving

1. Door het ontbreken van voldoende en betrouwbare (onderzoeks-) gegevens wordt de presentatie van een analyse van de situatie waarin de Antillen zich bevinden, een hachelijke zaak.
Niettemin is het volgens de commissie noodzakelijk een kenschets te geven, desnoods een globale, die dan als uitgangspunt voor de formulering van een meer of minder geëxpliciteerd mens- en maatschappijbeeld kan dienen.

2. Hoewel binnen de kenschets bepaalde negatieve ontwikkelingen in onze samenleving benadrukt worden, betekent dit geenszins, dat de commissie geen oog zou hebben voor de andere positieve tot zeer positieve ontwikkelingen die er ook plaatsvinden.
Door deze minder positieve zaken aan het daglicht bloot te stellen, wil de commissie er aandacht voor vragen. Naar haar mening dienen ze aangepakt te worden ter bevordering van de welvaart en het welzijn van de Antilliaanse samenleving.
Het streven, gericht op de eliminatie en indamming van de negatieve ontwikkelingen, dient gepaard te gaan met de bevordering en stimulering van de positieve ontwikkelingen.

Het ekonomisch systeem

3. Ofschoon de Antillen -in vergelijking tot de andere eilanden van het Caraïbisch gebied- relatief welvarend zijn, is de alhier genoten welvaart een schijnwelvaart en behoren de Antillen tot de ontwikkelingslanden.

4. De relatieve welvaart van de Antillen is te danken aan twee groeipolen, te weten de olie-industrie en de toeristenindustrie, terwijl de laatste tijd de off-shore-business ook een essentiële bijdrage levert aan bedoelde welvaart.

5. De welvaart van de Antillen is echter ongelijk verdeeld, hetgeen deels een gevolg is van de grote werkeloosheidsprobleem waarmee de Antillen te kampen hebben en deels een gevolg van het ontbreken van een inkomensverdelingspolitiek.

6. Ofschoon alleen op de eilanden Bonaire en Curaçao gesproken kan worden van een strukturele werkeloosheid -op Aruba en St. Maarten is er meer sprake van een friktiewerkeloosheid- is de commissie toch van mening, dat het werkeloosheidsprobleem een groot probleem is vanwege de sociale implikaties die het voor de samenleving heeft. Het feit, dat de meeste werkelozen onder de jeugd te vinden zijn, kan voor de toekomst een negatief gegeven blijken als we er rekening mee houden dat de Antilliaanse bevolking een nogal jonge is.
Het vooruitzicht dat de groei van de werkgelegenheid langzamer is dan die van de beroepsbevolking, hetgeen een vergroting van het werkloosheidspercentage ten gevolge zal hebben, is niet aantrekkelijk.

7. Hoewel het aantal arbeidsplaatsen in de olie-industrie sinds de automatisering en rationalisering is afgenomen, hetgeen een van de oorzaken is van de reeds gekonstateerde werkeloosheidsproblematiek, is de olie-industrie nog steeds onze belangrijkste exportindustrie en we kunnen zelfs spreken van een monokultuur van de olie.
Dit laatste ondanks de afname van de produktie en de afzet tengevolge van de ontwikkelingen in de olie-wereld sinds de oliekrisis van 1973.
Nog steeds behoren deze exportgoederen tot de belangrijkste produkten van de huidige wereldekonomie.

8. Het grote probleem van de Antilliaanse ekonomie is het feit, dat onze ekonomie een kleine, open en kwetsbare ekonomie is en dat onze ekonomische ontwikkeling in grote mate afhankelijk is van het buitenland.

9. Zowel de olie-industrie, de toeristenindustrie als de off-shoresektor zijn in handen van buitenlands kapitaal.
Dit buitenlands kapitaal heeft via zijn kontrole over de dominerende olie-industrie, die historisch gezien de basis is van de ekonomische ontwikkeling, een beslissende invloed op de ekonomische ontwikkeling.
Nu zijn de Antillen niet alleen van de oliemaatschappijen en de toeristenindustrie afhankelijk, doch de totale industriële ontwikkeling wordt afhankelijk gesteld van het internationale kapitaal.

10. De samenstelling van de invoer, vooral gelet op het grote aandeel van de opvoedingsmiddelen hierin en de geringe ontwikkeling van de import-vervangende industrieën zijn een teken van de ekonomische afhankelijkheid van de Antillen t.o.v. de wereldhandel.
Deze import die veel deviezen opeist, is voortdurend de oorzaak van inflatie, daar de buitenlandse prijsstijgingen ook geïmporteerd worden. Het laatste geldt overigens niet alleen de voedselkonsumptie, doch de gehele binnenlandse konsumptie van gebruiksgoederen.

11. De plotselinge stijging van het materiële welvaartsniveau na de vestiging van de olie-industrie heeft geleid tot een sterke stijging van de invoer van buitenlandse (luxe) konsumptiegoederen. Het gevolg hiervan is, dat we gekonfronteerd worden met een konsumptiepatroon, dat een imitatie vormt van het konsumptiepatroon van de hoog-geïndustrialiseerde westerse samenlevingen en welk geenszins gerechtvaardigd wordt door ons ekonomisch ontwikkelingsniveau.
De voortdurende problemen met onze betalingsbalans illustreren het bovenstaande in voldoende mate.
Door bedoeld konsumptiepatroon kontinu en konsekwent voor te stellen als de meest nastrevenswaardige levensstijl, hebben de massamedia in deze ontwikkeling hun aandeel.

12. Het patroon van onze nationale bestedingen en besparingen is zodanig, dat de overheid de buitenlandse hulp die ontvangen wordt hard nodig heeft voor de financiering van haar kapitaalsuitgaven. Hoewel ons inkomen per hoofd van de bevolking dusdanig is, dat de overheid voor haar kapitaalsuitgaven minder afhankelijk zou kunnen zijn van buitenlandse hulp, is de gevoerde belastingpolitiek zodanig, dat deze afhankelijkheid van buitenlandse hulp blijft bestaan. Daar deze buitenlandse hulp in het algemeen verbonden is aan bepaalde voorwaarden betekent dit, dat de investeringsbeslissingen mede bepaald worden door exogene faktoren en belangen.

13. Het gegeven dat de afzet van zowel de produkten van de olie-industrie als de diensten van de toeristenindustrie in handen zijn van buitenlands kapitaal, het grote aandeel van buitenlands kapitaal in de handel en de grote betekenis van de buitenlandse handel zijn faktoren die bijdragen tot de instandhouding en versterking van de afhankelijkheid van de Antilliaanse ekonomie van het buitenland.

14. Niet alleen in de onderwijssektor, maar ook in een aantal andere sektoren van de samenleving zijn de Antillen in hoge mate afhankelijk van buitenlandse krachten.
Binnen het bedrijfsleven, dat zoals eerder gezegd voor een groot deel in handen is van buitenlands kapitaal, wordt de top door buitenlanders gevormd, terwijl het overheidsapparaat voor wat betreft het beleidsvoorbereidend niveau voor een deel draait op de binnen het kader van de technische bijstand aangetrokken buitenlandse krachten.

15. Naar het oordeel van de commissie is onze ontwikkeling een afhankelijke industriële ontwikkeling, die de voorspelbaarheid van het ekonomisch reilen en zeilen gering maakt.
Dit betekent dat de beslissingen over de kontinuïteit van de produktie en over de mate van gebruik van de bestaande produktiekapaciteit niet op de Antillen en daarom dan ook niet met primair de Antilliaanse belangen voor ogen genomen worden.
De problemen rond de kontinuïteit bij de vestiging en de exploitatie van bepaalde hotels en assemblage-bedrijven, de problemen toendertijd rond de eventuele vestiging van een raffinaderij van Hess Oil Int. en de sterke wisselingen in de te benutten produktiekapaciteit van de Lago en de Shell zijn voldoende illustratie van het bovenstaande.

16. In essentie wordt het buitenlandse partikuliere bedrijfsleven gezien als de motor van het ontwikkelingsproces, dat ondersteund wordt door faciliteiten in de publieke sfeer.
Het open-ekonomie-karakter waartoe deze strategie dwong en dwingt vergrootte en vergroot nog steeds de afhankelijkheid jegens het buitenland.

Uit het tot nu toe gevoerde overheidsbeleid blijkt, dat het zich voornamelijk richt op het aantrekken van nog meer buitenlands kapitaal.
Dit wil echter niet zeggen, dat in deze geen positieve ontwikkelingen te zien zijn.

17. De commissie juicht bijvoorbeeld de pogingen toe die de overheid onderneemt om daar waar het mogelijk is een wending te geven aan de reeds gekonstateerde ontwikkeling.
Met name wordt hier gedacht aan de ondernomen stappen om betrokken te raken in de olie- en toeristenindustrie en aan de getroffen maatregelen, met het oog op het gezond maken van de betalingsbalans, waaronder het verhogen van de invoerrechten op bepaalde konsumptiegoederen zoals luxe personenauto's.

Het politiek systeem

18. In elke analyse van ons politiek systeem staan de volgende drie kernproblemen centraal:
   a) de relatie van de Antillen tot Nederland
   b) de relatie tussen de eilanden van de Antillen en
   c) het funktioneren van de politieke partijen op de Antillen.

a. Relatie Antillen - Nederland

19. Uit de gegevens die momenteel beschikbaar zijn, blijkt dat het overgrote deel van de bevolking en de meerderheid van de politieke partijen van de Antillen geen voorstander zijn van een politieke onafhankelijkheid op kort termijn.
Degenen, die in de toekomst het kader van de Antillen zullen vormen, te weten de leerlingen uit de hogere leerjaren van de hogere vormen van het voortgezet onderwijs, blijken in meerderheid de hierboven gegeven zienswijze aan te hangen.

20. In het door de in 1978 ingestelde Koninkrijkswerkgroep uitgebrachte rapport "Naar nieuwe vormen van samenwerking" staat, dat de Antilliaanse leden van genoemde werkgroep een biezondere relatie met Nederland, ook ná het verbreken van de staatsrechtelijke banden tussen Nederland en de Antillen, van essentieel belang achten.
De voorkeur gaat uit naar een situatie van een biezondere band met Nederland, ingebed in een volkenrechtelijke relatie.
Bonaire en de Bovenwindse Eilanden Saba, St. Maarten en St. Eustatius twijfelen eraan of deze biezondere relatie met Nederland voldoende garantie biedt, wanneer deze in verband gebracht wordt met de levensvatbaarheid van hun minisamenlevingen.
De Nederlandse leden van de K.W.G. voelen ook voor een biezondere relatie met de Antillen, waarbij de grondslag ervan een vrijwillige samenwerking tussen onafhankelijke staten dient te zijn.
Gedurende de overgangsperiode naar de z.g. eindsituatie (zie verder hiervoor ad. b) blijven de Antillen en Nederland het Koninkrijk der Nederlanden vormen en zal het Statuut geen wijzigingen ondergaan.

21. Het uitstellen van de onafhankelijkheid hangt naar de mening van de commissie samen met de gekoesterde vrees, dat deze onafhankelijkheid een ekonomische teruggang met zich zal brengen en/of zal resulteren in een politieke chaos.

22. De merkwaardige positie van de Antillen als deel van het Koninkrijk der Nederlanden heeft, naast de mogelijke ekonomische voordelen die dit voor de Antillen heeft, ook een aantal zeer duidelijke nadelen:
- de Antillen kunnen een aantal van hun eigen belangen niet zelfstandig behartigen; politieke afhankelijkheid beperkt het eigen politiek handelen;
- het recht van het Nederlandse parlement een Antilliaanse beslissing over een Koninkrijksaangelegenheid ongedaan te maken doet twijfels rijzen over de zogeheten gelijkwaardigheid der partners;
- het Statuut geeft Nederland de mogelijkheid militair in te grijpen;

- de onduidelijke status van de Antillen, die in het buitenland in het algemeen als een koloniale status geïnterpreteerd wordt, bemoeilijkt de erkenning en de integratie in eigen regio en
- de kliëntenstatus van de Antillen vis a vis Nederland leidt tot het ontstaan van een kliëntementaliteit onder de bewindslieden en onder het volk, welk gekenmerkt wordt door opportunisme en gebrek aan initiatief.

b. <u>Relatie tussen de eilanden van de Antillen</u>

23. Als gevolg van de voorgeschiedenis van de decentralisatie vertoont de Staatsregeling een zekere dubbelzinnigheid. Enerzijds opent ze de mogelijkheid om de staatkundige struktuur van de Antillen in termen van een federatieve opbouw te interpreteren, waarin de delegatie van bevoegdheden geschiedt van het niveau van de deelgebieden naar het niveau van de centrale overheid toe en anderzijds presenteert ze de Antillen als een formeel gedecentraliseerde eenheidsstaat hetgeen inhoudt een afbakening van bevoegdheden van Land en Eiland.
De taak- en bevoegdheidsverdeling tussen Land en Eiland, die niet altijd als de meest logische ervaren wordt, heeft als konsekwentie dat bepaalde eilanden zoals Aruba en Curacao de behoefte hebben om meer zaken zelfstandig te regelen, terwijl bijvoorbeeld het eiland Bonaire deze behoefte niet direkt voelt.
De eerder aangegeven twee-duidige betekenis van het in de Staatsregeling gestelde maakt de verhouding van de deelgebieden, de eilanden, tot de centrale overheid gekompliceerder dan ze al is.

24. Het streven naar een grotere autonomie voor de eilanden vindt zijn oorsprong in de verwaarlozing van de andere eilanden door de op Curaçao zetelende Koloniale Raad. Hierdoor kregen de bewoners van de andere eilanden het gevoel, dat ze door het zg. "hoofdeiland" onderdrukt worden.
Dit gevoel van onderdrukking, dat in het jaar 1916 op St. Maarten en in 1917 op St. Eustatius leidde tot een streven naar afscheiding van Curaçao en dat in de jaren dertig op Aruba zijn uitdrukking vond in de zg. Separashon-beweging, leeft nog steeds en vindt nu op Aruba zijn uiting in de onafhankelijkheidsbeweging, die zijn invloed op de andere eilanden doet gelden.

25. Dit voortleven van het gevoel van onderdrukking wordt o.a. veroorzaakt door:
- het wisselvallige beleid met betrekking tot de decentralisatie van de bevoegdheden,
- een verdelingsregeling voor de belastingopbrengsten die door het ongelijke ekonomische ontwikkelingstempo van de eilanden en door een toename van hun financiële verplichtingen problematisch is geworden,
- het gegeven dat Curaçao, in vergelijking tot de omvang van zijn financiële bijdrage in de kosten van de centrale overheid, qua arbeidsplaatsen bovenmatig profiteert van het feit, dat de overgrote meerderheid der Landsdiensten er gevestigd is en
- het feit dat de inefficiëntie van de overheidsbureaukratie vaak de schijn van een moedwillige tegenwerking oproept.

26. De Antilliaanse leden van de Koninkrijkswerkgroep hebben te kennen gegeven in de eindsituatie, waarmee wordt bedoeld de post-Statutaire periode, tot een zo intensief mogelijke samenwerking tussen de eilanden onderling te komen, op basis van de zelfstandigheid, c.q. souvereiniteit en de gelijkwaardigheid van elk der eilanden.

27. In het belang van de bevolking van de eilanden van de Antillen, zoals de Antilliaanse bevolking nader getypeerd wordt, zal de overgang naar de eindsituatie geleidelijk en planmatig dienen te verlopen.

28. Gedurende deze overgangsperiode, die naar de mening van de Nederlandse leden van de K.W.G. ongeveer tien jaar in beslag zal nemen, zal verder gewerkt worden aan de voltooiing van het decentralisatieproces en aan het wegwerken van bestaande institutionele en procedurele knelpunten binnen de Antillen om vervolgens een nieuw samenwerkingsverband tussen de eilanden uit te proberen.

29. Het feit dat de Antillen opgedeeld zijn in diverse politieke gemeenschappen maakt het voor bepaalde politici mogelijk dit gevoel van onderdrukking, primair om machtspolitieke motieven, te vertalen in een afscheidingsstreven. In deze wordt de ekonomische en politieke wenselijkheid van een eventuele desintegratie van de Antillen ondergeschikt gemaakt aan het abstrakte principe van het zelfsbeschikkingsrecht van ieder volk. Soms schrikt men niet terug om het afscheidingsstreven mede te baseren op racistische gronden. De commissie is van mening, dat in het algemeen de verschillen éénzijdig worden benadrukt met een ontkenning van de overeenkomsten. Vandaar de stellingname van de commissie in deze aangelegenheid met betrekking tot de relatie van de eilanden onderling, te weten:
het pleiten voor een vorm van gedifferentieerde decentralisatie. Bedoeld wordt hiermee, dat ieder eiland die bevoegdheden overgedragen krijgt die hij aanwil of aankan, terwijl een boven-eilandelijk orgaan zorg draagt voor de koördinatie en een aantal bevoegdheden toebedeeld krijgt.

c. <u>Politieke partijen op de Antillen</u>

30. Na het verdwijnen van de eerste politieke partijen op godsdienstige grondslag zien we politieke partijen ontstaan, die gekenmerkt worden door het ontbreken van enigerlei partij-ideologie of door een merkwaardige mengeling van nagestreefde waarden en idealen (eclecticisme). Dit ontbreken van een duidelijke partij-ideologie is echter geenszins het gevolg van een ontwikkeling van politieke partijen, die zich specifiek richten op een bepaalde sociale klasse in de richting van pluriforme "volkspartijen" die een zo groot mogelijk deel van het kiezersvolk trachten aan te spreken.
Immers kriteria zoals etnische afkomst en/of geboorte(ei)land en/of woonplaats spelen nog altijd een rol in de politieke partijvorming.
Naar het oordeel van de commissie is dit ontbreken van ideologisch gefundeerde partijen het gevolg van de specifieke funktie van politieke partijen in de Antillen, nl. de politieke partij als medium voor sociale mobiliteit.

31. Ondanks veranderingen in positieve zin is de praktijk van de politieke benoemingen nog steeds zo verbreid, dat men van een de facto "spoils-system" kan spreken.
Naar de mening van de commissie zijn de politieke partijen op de Antillen van het patronage-type, waarbij de politieke volgelingen primair loyaal zijn aan de leiders en niet aan de partij op basis van haar programma.
Vandaar het gegeven, dat de politieke rekrutering op de Antillen primair op basis van politieke loyaliteit en/of senioriteit geschiedt en niet op basis van gebleken politieke leiderschapskwaliteiten.
Het gevolg hiervan en van de afwezigheid van een duidelijke partij-ideologie is het ontbreken van enig beleid oftewel een zeer amateuristisch beleid op praktisch alle gebieden van overheidszorg.

32. In de politieke socialisatie op de Antillen valt de nadruk ook op politieke loyaliteit. We zien, dat de politieke kommunikatie de vorm van éénrichtingsverkeer aanneemt met als gevolg: een gebrekkige politieke meningsvorming.
Te denken valt hierbij aan bijvoorbeeld gebrekkige informatie aan de bevolking over de ontwikkelingen die zich in de Koninkrijkswerkgroep hebben voorgedaan. Met betrekking tot dit voor de Antillen toch relevant gebeuren, kan men zelfs moeilijk spreken van een éénrichtingsverkeer, er is weinig of geen kommunikatie geweest.
De commissie meent zonder overdrijving te mogen stellen, dat het Antilliaanse politiek systeem een repressief karakter heeft en dat de participatie van de bevolking primair door opportunistische motieven ingegeven wordt. Het is ook niet verwonderlijk, dat steeds grotere groepen van de bevolking vervreemd raken van het gehele politieke gebeuren. Een vervreemdingsproces, dat zich o.a. uit in het afzien van het gebruik van het stemrecht.

Het sociaal systeem

33. Zoals bekend is, hebben de Antillen zich ontwikkeld van een koloniale standenmaatschappij, de traditionele sociale struktuur, tot een deels industriële, deels dienstverlenende klassensamenleving, de huidige sociale struktuur.
Ofschoon in de Antillen raciale en etnische kenmerken nog steeds hun invloed doen gelden op de waardering en de sociale mobiliteitskansen van de burgers, is de commissie desondanks van mening, dat de Antilliaanse samenleving zich in die mate heeft ontwikkeld en gedifferentieerd, dat de klassepositie van iemand op de eerste plaats belangrijk is en niet de etnische afkomst.

34. De traditionele sociale struktuur van de eilanden van de Antillen, zoals die zich ontwikkeld heeft als gevolg van de blanke overheersing, was de uitdrukking van de ekonomische exploitatie ervan.
Op alle eilanden van de Antillen vormden de blanke kolonisten, op basis van hun ekonomische machtspositie, de toplaag en zij beschouwden zichzelf als de dragers van de Europese kultuur en beschaving, die als superieur gezien werden.
Het gevolg hiervan was, dat als belangrijkste kriterium voor sociale stratifikatie en sociale mobiliteit het somatische uiterlijk ging gelden.
Sociaal-ekonomische kriteria waren hieraan ondergeschikt.
M.a.w. de sociale struktuur werd gekenmerkt door raciale verdeling, waarbij het somatische uiterlijk het basisprincipe voor sociaal prestige was.
In deze Antilliaanse standenmaatschappij was enige sociale differentiatie binnen de verschillende raciale groeperingen mogelijk op grond van ekonomische aktiviteiten.

35. Tot aan de eerste beginjaren van de vestiging van de olie-industrie, m.a.w. lang na de afschaffing van de slavernij, zien we dat iemands positie in het sociaal systeem bepaald werd door de gezamenlijke werking van huidskleur en ekonomische aktiviteiten.
Door de eeuwenlange blanke sociaal-ekonomische en kulturele overheersing bleven de raciale faktoren een belangrijke rol spelen in de sociale struktuur en dit met name ten aanzien van de sociale mobiliteitskansen.

36. Met de vestiging van een olieraffinaderij op Aruba en Curaçao zijn deze samenlevingen in een stroomversnelling, een snelle industriële ontwikkeling, terecht gekomen. Römer karakteriseert dit proces in navolging van Schoorl als een moderniseringsproces. Ofschoon Römer bij deze typering de Curaçaose situatie voor ogen had, is de commissie van mening, dat het gehanteerde begrip ook van toepassing is op de processen en ontwikkelingen die het eiland Aruba heeft doorgemaakt.

37. De industriële ontwikkeling had niet enkel een bevolkingsgroei als gevolg, doch ook het ontstaan van een komplexe sociale struktuur, die de traditionele sociale struktuur gedeeltelijk deed verdwijnen. De veranderingen in de ekonomische struktuur hadden namelijk een groot aantal veranderingen op ander gebied, zoals op dat van het overheidsapparaat, de handel, de dienstverlenende sektor, het onderwijs en het kulturele als resultaat.
De samenleving in zijn totaliteit werd opgenomen in het mondiale ekonomische en kulturele gebeuren. De ekonomie werd meer dan ooit afhankelijk en deel van de kapitalistische wereldekonomie.
De Bovenwindse Eilanden en Bonaire zijn indirekt door de ontwikkeling beinvloed, waardoor hun sociale struktuur zich grotendeels heeft kunnen handhaven.
Hier moet wel gezegd worden, dat zowel Bonaire (toerisme en olieoverslagplaats) als St. Maarten (toerisme) in een ontwikkeling zitten, die hoogstwaarschijnlijk een gelijksoortige ontwikkeling zal laten zien die Aruba en Curaçao hebben gekend.

38. De ekonomische ontwikkeling stelde eisen aan de samenleving, waaraan de leden van de traditionele maatschappij vanuit de toen heersende arbeidsverdeling niet konden voldoen.
Er kwamen immigranten uit verschillende gebieden om deze vele funkties te vervullen. Op Curaçao leidde dit o.a. tot de verdringing van de oude protestanten uit hun bevoorrechte positie bij de overheid, terwijl bij de Shell en de Lago Europese Nederlanders, respektievelijk Amerikanen de topposities gingen bekleden.
Door de verschillen in positie van de verschillende etnische en raciale groeperingen bleef de relatie tussen ras en sociale positie en status gedeeltelijk bestaan.

39. De ontwikkeling die zich presenteerde, creëerde een situatie, waarin op basis van objektieve kriteria zoals opleiding en beroep een positie verworven kon worden. Deze mogelijkheid tot sociale mobiliteit bracht een differentiatieproces binnen de verschillende groeperingen op gang, dat geleid heeft tot het ontstaan van de sociale struktuur die we nu kennen.
Zoals gezegd is, speelt in deze struktuur de klassepositie een belangrijkere rol dan de etnische afkomst.
De hierboven aangegeven ontwikkeling geldt zoals eerder vermeld in de eerste plaats de eilanden Aruba en Curaçao waar een meer ontwikkelde en gedifferentieerde samenleving is ontstaan.

40. De toplaag (upper en middle upper class) in deze sociale struktuur wordt gevormd door uitheemse en in sporadische gevallen door inheemse vertegenwoordigers van het internationale industrie- en handelskapitaal, de lokale handelselite en wat genoemd kan worden de staatselite.
Binnen deze toplaag voert het internationale kapitaal, vertegenwoordigd door zijn managers, de boventoon. De bezitters van voornoemd kapitaal maken in het algemeen geen deel uit van de Antilliaanse samenleving.
De binnenlandse toplaag wordt gevormd door de oude en de nieuwe handelselite, de centrale en eilandelijke overheden, de top van het overheidsapparaat, de rechterlijke macht, de top van "leger" en politie. Dit betekent, dat ze samengesteld is uit een kombinatie van de oude en de nieuwe blanke elite en een nieuwe groep van kleurlingen.

41. De middenlaag (middle en upper middle class) bestaat voor een groot deel uit kleine zelfstandigen en personen die in loondienst zijn. Deze groep geniet een redelijke welvaart.
De samenstellende delen van de middenlaag bestaan uit een groot aantal detailhandelaren, die verschillende etnische en raciale groeperingen vertegenwoordigen, intellektuelen en ambtenaren.
Onder de intellektuelen (leraren, staffunktionarissen bij de overheden, het technisch kader van de grote bedrijven, onderwijzers) komen we veel personen tegen met een goed inkomen.
De ambtenaren vormen een grote groep, die in het algemeen een redelijk inkomen hebben en verzekerd zijn van een vast emplooi.
Binnen de middenlaag wordt de top gevormd door Nederlanders en Antillianen.

42. Het overgrote deel van de Antilliaanse bevolking behoort tot de onderlaag (lower en upper lower class) van onze sociale struktuur. Binnen deze laag vinden we grote verschillen in inkomen en in de mate van geschooldheid.

Globaal genomen kunnen we drie groepen binnen deze laag onderscheiden, te weten de arbeiders in de olie-industrie en bij de overheid, de werknemers in de dienstverlenende sektor en de grote groep ongeschoolden en werkelozen.

De arbeiders in de olie-industrie kunnen we onderscheiden in de arbeiders die in dienst zijn van de oliemaatschappijen zelf en die relatief goed geschoold en goed betaald zijn en de arbeiders die in loondienst zijn van onderaannemers van deze oliemaatschappijen, de contractors.

De Shell- en Lagowerknemers zijn qua inkomen en welvaart te vergelijken met de gemiddelde ambtenaar en vaak worden ze de aristokraten onder de arbeiders genoemd.

De overheidsarbeiders genieten niet allemaal een hoog inkomen, doch wel de zekerheid van vast emplooi.

De werknemers in de dienstverlenende sektor verdienen in het algemeen minder dan de eerstgenoemde groep en hun positie is kwestbaar, daar de werkgelegenheid in deze sektor erg afhankelijk is van de ekonomische ontwikkeling.

De groep bestaat voornamelijk uit werknemers in de bouw, de handel, het toerisme en andere dienstverlenende bedrijven.

Tot de grote groep ongeschoolde arbeiders en werkelozen rekenen we allen die weinig uitzicht hebben op vast en goed betaald werk, de vrouwen die de kost als werkster moeten verdienen en degenen die als losse kracht nu en dan wat kunnen verdienen.

Deze groep heeft in het algemeen weinig schoolopleiding gehad en het enige vooruitzicht, dat deze mensen hebben is geen werk hebben of nu en dan de slechtst betaalde baantjes krijgen.

43. Binnen het geschetste sociaal systeem van de Antillen zijn er groeperingen of beter gezegd kategorieën van mensen aan te wijzen, die vanwege de positie die ze binnen dit systeem innemen apart de aandacht verdienen.
In deze denkt de commissie o.a. aan de grote groepen werkelozen, die vooral geconcentreerd zijn in de lagere regionen van onze samenleving, de jongeren, vooral de grote groep jeugdige werkelozen, de vrouw(en) en de gehandicapten.

44. Niet alleen vanwege het feit, dat ze niet aan het arbeidsproces deelnemen, waardoor ze niet kunnen beschikken over een eigen (verdiend) inkomen, bekleden de werkelozen een aparte, niet te benijden positie in de sociale struktuur van de Antillen, doch eerder vanwege de sociale implikaties, die deze positie-bezetting met zich brengt of kan brengen.
Werkeloosheid houdt nl. enerzijds in, zoals gezegd, het niet beschikken over een eigen inkomen, hetgeen voor de werkelozen betekent "overgeleverd" zijn aan de door de samenleving in het leven geroepen sociale uitkeringen en aan door anderen bedreven charitas of afhankelijk zijn van verstrekte giften en anderzijds het niet kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van de eigen samenleving.
De konsekwenties van deze positie kunnen zowel psychisch-sociaal als sociaal-psychisch van aard zijn.
Labiliteit, gebrek aan discipline -in een werksituatie vaak tot uiting ~~gebracht~~ komend in een gebrek aan werkdiscipline- verlies van geloof in de toekomst, gekoppeld aan emotionele problemen in de interpersoonlijke relaties, zijn vaak de karakteristieken van degenen die gedurende een lange periode werkeloos zijn.
Dat van iemand die in een dergelijke positie zit geen positieve verwachting gekoesterd mag worden v.w.b. het leveren van een bijdrage aan de ontwikkeling van de eigen samenleving, spreekt voor zich.

45. Binnen de groep der werkelozen vormen de jeugdige werkelozen een apart chapiter. Naast datgene wat hierboven aan karakteristieken vermeld is en welk voor bijna alle werkelozen geldt, komt nog het gegeven, dat de jeugdige werkeloze, vanwege zijn leeftijd, niet in aanmerking komt voor de bestaande sociale regelingen.
Het problematische van deze kategorie werkelozen is, dat de leden ervan -gezien het feit dat ze over weinig of geen werkervaring beschikken- vaak een mentaliteit ontwikkelen, die fnuikend is voor hunzelf en voor de samenleving waarvan ze deel uitmaken.
Te denken valt hierbij aan het zich ontwikkelen van een werkschuw gedrag, neiging tot krimineel gedrag, dit vooral in relatie tot het konsumptief karakter van de samenleving, en het schuwen van verantwoordelijkheid.

46. Op allerlei gebied wordt de vrouw op basis van sekse gediskrimineerd en neemt ze een ondergeschikte positie in in onze samenleving. Dit heeft tot gevolg, dat ze haar mogelijkheden en kapaciteiten niet tot ontplooiing kan brengen.
In de wetgeving, in het arbeidsproces en in het familieleven manifesteert haar ondergeschikte sociale positie zich duidelijk.
Niettegenstaande deze negatieve gegevenheden, meent de commissie toch te mogen stellen, dat mede onder druk van de internationale feministische beweging een kentering in de positie van de vrouw waargenomen kan worden.
Naar de mening van de commissie zal de samenleving in zijn totaliteit moeten werken aan de positieverbetering van de vrouw, zowel op ekonomisch, politiek als op sociaal gebied.
Dat in deze vooral aandacht gegeven moet worden aan de vrouw uit de onderste laag van onze samenleving, spreekt naar het oordeel van de commissie voor zich, gezien haar deplorabele positie en toestand.

47. De laatste jaren begint de samenleving enigszins rekening te houden met de noden en behoeften van de gehandicapte mens. Deze ontwikkeling is deels toe te schrijven aan de aktiviteiten die door allerlei instanties, werkzaam op het gebied van de gehandicapte mens, zijn ontplooid en deels aan het "doorbreken" van het inzicht, dat de gehandicapte evenveel rechten heeft als de andere leden van de samenleving.
De commissie is van oordeel, dat ondanks genoemde positieve ontwikkeling onze gehandicapte medeburger nog niet die positie inneemt die hem rechtens toekomt.
Zowel in het onderwijs als in het arbeidsproces wordt te weinig of geen rekening gehouden met deze kategorie, terwijl de faciliteiten van de materiële omgeving in het algemeen niet ingesteld zijn op de gehandicapte mens.
Vanwege zijn defficiëntie speelt de gehandicapte mens in onze samenleving een sekundaire of zelfs tertiaire rol, waardoor de aanwezige potenties niet de mogelijkheid krijgen zich te ontwikkelen.

Het kultureel systeem

48. De traditionele Antilliaanse kultuur die zich ontwikkeld heeft vanuit de ekonomische en sociale verhoudingen van de koloniale slavenmaatschappij, kan globaal getypeerd worden als het resultaat van een akkulturatie van Europese en Afrikaanse elementen.
Een resultaat, dat enigszins beïnvloed is geweest door latiniserings- en verengelsingsprocessen.

49. Zoals elders geschreven staat, kenmerkte de Antilliaanse standenmaatschappij zich door een ekonomische en sociale overheersing van een blanke elite en de onderworpenheid van de neger-slaven.
Deze onderworpenheid gold ook de Indiaanse bevolking op Aruba en Bonaire, ofschoon ze nooit tot slaaf is gemaakt.
Deze overheersing bracht een hiërarchische ordening tussen de groeperingen met zich, die als gevolg had de dominantie van de blanke Europese kultuur over de Afrikaanse kulturele inbreng.
Deze blanke westerse kultuur domineerde niet enkel, doch ze werd ook gezien als een superieure kultuur van de beschaafde wereld,

terwijl de Afrikaanse kultuurelementen als barbaars werden afgeschilderd.
De Indiaanse kultuurelementen vervaagden geleidelijk als konsekwentie van de assimilatie van deze groep met andere bevolkingsgroepen.

50. Zoals bekend, was het belangrijkste onderdeel van de gemeenschappelijke kultuur de grote sociale waardering van de blanke huidskleur.
Het somatisch normbeeld waaraan de negroïde en gekleurde bevolking zich konformeerde, had een identifikatiestreven met het blanke ideaalbeeld als gevolg.
Deze identifikatie met en internalisatie van de blanke kultuur met haar waarden en normen brachten met zich, dat de negers en gekleurden zich met de ogen van de overheersers gingen zien en overtuigd raakten van hun eigen inferioriteit en de superioriteit van de blanken.

51. Voor de Indiaanse bevolking gold dit blanke normbeeld ook, maar doordat zij zich als blanken beschouwden, hetgeen door de Europese blanken niet als zodanig werd geaccepteerd, wekte het overnemen van dit normbeeld geen tegenstrijdige gevoelens bij hun op.

52. De Antilliaanse koloniale kultuur heeft haar karakter grotendeels tot aan het begin van de twintigste eeuw behouden.
Tot aan de vestiging van de Shell op Curaçao en de Lago op Aruba ademden de Benedenwindse Eilanden een latijnse sfeer, terwijl de Bovenwindse Eilanden door hun kontakten over en weer met de Britse kolonies een behoorlijke verengelsing ondergingen.
Met de veranderde ekonomische en sociale struktuur is de kultuur ook aan verandering onderhevig geweest.

53. De ekonomische en sociale veranderingen die zich voordeden als gevolg van de vestiging van olieraffinaderijen op de twee grootste eilanden van de Antillen, hadden op hun beurt invloed op het kultureel systeem van de Antillen.
De moderne westerse kultuur en ideologie penetreerden in de Antilliaanse samenleving en wel in die mate, dat we gevoeglijk kunnen spreken van een op Antilliaanse leest geschoeide Euro-Amerikaanse kultuur, die weliswaar momenteel op haar weg tegenstand ondervindt

van ontwikkelingen die zich op het gebied van het streven naar de eigen identiteit voordoen.

54. De industrialisering en de hiermee samenhangende ontwikkelingen en processen brachten, zoals eerder vermeld, de noodzaak met zich buitenlanders aan te trekken ter bekleding van belangrijke posities in de olie-industrie, de overheid, het onderwijs en wat later het bedrijfsleven en de toeristenindustrie.
Vanuit deze posities werden de Antillianen op zeer direkte wijze gekonfronteerd met de Nederlandse en Amerikaanse westerse kultuur en ideologie.
De invloed hiervan heeft geleid tot de verarming van de op dat moment aanwezige volkskultuur. Enkele kultuurelementen op magiko-religieus en artistiek gebied hebben zich deels weten te handhaven.

55. De import van een nieuwe blanke elitegroep, die de beste posities in de ekonomische en hiermee samenhangend in de sociale struktuur ging bezetten, had een versteviging van het alhier ontwikkelde kultuurpatroon als konsekwentie nl. dat van de blanke suprematie en van de superioriteit van hun kultuur.
Vanwege deze processen en ontwikkelingen, gesteund door de verbeterde ekonomische omstandigheden van de bevolking, deden de westerse konsumptie- en gedragspatroon en ideologie hun intrede in de leef- en denkwereld van de Antilliaan.
Hadden deze processen een stuk verhollandsing en amerikanisering als gevolg, de verhollandsing ging verder door de gevoerde kultuurpolitiek van Nederland, door het onderwijs waarin het Nederlands als voertaal werd en wordt gehanteerd en door een goed bedoeld beurzenbeleid, waarbij jonge Antillianen de kans krijgen o.a. in Nederland hun opleiding te volgen.
Overspoeld door nieuwe kultuurgoederen ontwikkelde de Antilliaan zich tot het konsumptieve type, dat kritiekloos aanvaardde wat hem werd aangeboden. Ten gevolge hiervan werd het eigene, bijvoorbeeld de eigen taal en andere kultuuruitingen, ondergewaardeerd.

56. Als belangrijkste mechanismen van kultuuroverdracht en -uitzaaiing kunnen gezien worden op de eerste plaats het Antilliaanse onderwijssysteem, dat grotendeels een kopie is van het Nederlandse, de kommunikatiemedia, de religie, vooral de R.K. Kerk en het konsumptiepatroon.

57. De Antilliaan die via allerlei maatschappelijke kanalen en wegen gekonfronteerd wordt met een hem vreemde kultuur, neemt een ambivalente houding aan ten aanzien van deze. Enerzijds heeft hij de westerse kultuur voor een groot deel geinternaliseerd, waardoor hij misschien onbewust een bijdrage levert aan de kulturele afhankelijkheid.
Anderzijds is bij hem een aversie tegen deze kultuur groeiende, die voortvloeit uit het zoeken naar de eigen identiteit.
Deze ambivalente houding tegenover de overheersende Nederlandse en Amerikaanse kultuur komt men overal in de Antilliaanse samenleving tegen.
Op rationele basis wijst men de afhankelijkheid en de overheersing af, maar emotioneel is men er zo van doordrenkt, dat men de gerealiseerde konditionering, t.w. blank is superieur en goed, zwart is lelijk, slecht en inferieur, in en door eigen gedrag handhaaft.

58. Terwijl de Nederlandse invloed tanend is, worden we gekonfronteerd met een Venezolaanse vorm van kultureel imperialisme, dat bewust of onbewust zowel door de overheden als door verschillende maatschappelijke groeperingen wordt gestimuleerd. Door middel van kulturele verdragen, het verlenen van studiebeurzen, het oprichten van kulturele centra, het promoveren van kulturele uitwisselingen e.d. begint de Venezolaanse kultuur vaste voet op de Antilliaanse grond te krijgen. Dat het streven naar kulturele onafhankelijkheid een belangrijke vereiste is voor de Antilliaan laat zich wel raden.

HET ANTILLIAANSE ONDERWIJSSYSTEEM

Inleiding

1. De commissie is de mening toegedaan dat, gezien het aantal publikaties dat gedurende de laatste jaren aan het Antilliaanse onderwijs besteed is, het niet nodig is binnen het kader van deze nota een uitputtende beschrijving van dit systeem te geven.
In dit verband zal daarom dan ook volstaan worden met een globale kenschets van ons onderwijssysteem met zijn in het oog springende problemen en knelpunten.

2. Het Antilliaanse onderwijssysteem heeft enerzijds een aantal kenmerken gemeen met de onderwijssystemen van de hoog geïndustrialiseerde landen, zoals het hoge percentage kinderen in de leeftijdskategorie van 6-15 jaar dat volledig dagonderwijs volgt en het hoge percentage van de begrotingen van de overheden en het relatief hoge percentage van het nationale inkomen die aan onderwijs uitgegeven worden.
Anderzijds heeft het een aantal kenmerken gemeen met de onderwijssystemen van andere voorheen gekoloniseerde ontwikkelingslanden, zoals het feit dat het onderwijssysteem een kopie vormt van het onderwijssysteem van het moederland en de tendens om de nieuwe ontwikkelingen in het systeem van het moederland (al dan niet gewijzigd) over te nemen.

3. Het eigen karakter van ons onderwijssysteem dwingt tot een zelfstandige analyse van het funktioneren ervan. Een dergelijke analyse van het Antilliaanse onderwijssysteem wordt echter bemoeilijkt door het gegeven dat onze kennis van het funktioneren ervan, ondanks de vele publikaties, nog steeds erg fragmentarisch is.
Dit als gevolg van het ontbreken aan systematisch onderzoek en van een vast referentiekader, dat ontwikkeld is op basis van geëxpliciteerde onderwijsdoelstellingen, die op hun beurt hun grondslag vinden in een min of meer geëxpliciteerd mens- en maatschappijbeeld.

Struktuur

4. Bezien we de externe struktuur, die een opdeling is van het onderwijssysteem in verschillende onderwijstypen, dan zien we dat deze primair is afgestemd op de begaafde leerlingen. Ze kent slechts een duidelijk geprofileerde doorstromingskanaal van kleuteronderwijs - basisonderwijs - HAVO/VWO - HBO/WO terwijl de overige schooltypen in eerste instantie komplementair zijn ten aanzien van dit ene doorstromingskanaal.
Deze interscholaire oftewel institutionele differentiatie heeft geleid tot de ontwikkeling van een hiërarchisch geordend en daardoor selektief systeem.

5. Het leerstofjaarklassensysteem, welk uitgaat van veronderstelde gelijke beginsituatie en gelijke ontwikkelingsgang en -tempo bij de leerlingen, ontkent in feite het bestaan van individuele verschillen in begaafdheden, ervaringen en mogelijkheden van deze leerlingen. Het homogeniseert het onderwijs in de zin van een de-individuatie.
Het resultaat van dit de-individualiserende karakter van het leerstofjaarklassensysteem manifesteert zich m.n. in de schoolrijpheidsproblematiek en in het grote percentage zittenblijvers in de verschillende leerjaren van zowel het basis- als het voortgezet onderwijs.

6. Het pedagogisch en psychologisch gezien onverantwoorde karakter van het Antilliaanse onderwijs manifesteert zich ook in de moedertaal- voertaalproblematiek.
De moedertaal- voertaalproblematiek heeft als basis het gegeven, dat een vreemde taal, te weten het Nederlands, als voertaal in het onderwijs funktioneert, terwijl aan de moedertaal geen plaats toegekend wordt in het onderwijs. Dit betekent voor de Papiamentssprekende, de Engelssprekende en de anderstalige Antilliaanse kinderen in vergelijking met hun Nederlandse of Nederlandstalige leeftijdgenoten een groot handicap. Onderzoek op de Benedenwindse Eilanden heeft aangetoond, dat Papiamentssprekende kinderen uit alle welstandsklassen slechtere prestaties leveren dan Nederlandstalige kinderen uit overeenkomstige klassen.
Onder invloed van een bewustwordingsproces, als gevolg van een streven naar eigen identiteit en vanwege de groeiende onderwijsproblemen, mede o.a. als gevolg van de negatieve invloed van het Nederlands op de leerprestaties van de niet-Nederlandssprekende leerling, is de diskussie over voornoemde problematiek van de

moedertaal vs de voertaal begonnen.

7. De externe edukatieve struktuur die zoals gezegd is primair is afgestemd op de kognitief begaafden en/of de sociaal bevoordeelden, het leerstofjaarklassensysteem, dat de mogelijkheden van interne differentiatie (differentiatie binnen klasseverband) verwaarloost en de vreemde voertaal leiden tot het ondemokratische en elitaire karakter van ons onderwijssysteem; een onderwijssysteem dat trekken vertoont van een afval-race.

8. Gezegd mag dan ook worden, dat ons onderwijs struktureel gezien bepaalde groepen bevoordeelt en andere benadeelt.
Dit manifesteert zich enerzijds in de geografisch bepaalde ongelijke toegang tot de bestaande onderwijsfaciliteiten, als gevolg van het ongelijke aanbod aan onderwijsfaciliteiten tussen en op de eilanden en anderzijds in de ongelijke deelname aan de hogere vormen van het voortgezet onderwijs door de verschillende groeperingen in onze samenleving.
Een onderwijssysteem dat door zijn inhoud, zijn struktuur en zijn organisatie geen mogelijkheden voor alle groeperingen in de samenleving weet te creeren, waardoor de gelijkheid van deelname aan en de gelijkheid van kansen in het onderwijs optimaal zijn, is een ondemokratisch systeem.

Kulturele achtergrond

9. Zoals eerder gezegd is, kan het Antilliaanse onderwijssysteem in zekere zin gekaraktiseerd worden als een kopie van het Nederlandse. Enerzijds kenmerkt het zich door het gegeven, dat een vreemde taal als voertaal gebruikt wordt, dat zijn edukatieve struktuur min of meer identiek is aan die van Nederland en anderzijds door het gegeven, dat dit onderwijs een vreemde kultuur aan de ontvanger ervan overdraagt.

10. Het Antilliaanse onderwijs en onderwijssysteem zijn niet aangepast aan onze sociaal-kulturele en sociaal-ekonomische omstandigheden, doch zijn in mindere of meerdere mate geschoeid op Nederlandse leest. Daar het Nederlandse systeem is afgestemd op de waarden en normen van de Nederlandse middenklasse, betekent dit dat het Antilliaanse onderwijs ook gericht is op het overdragen van dit Nederlandse kultuurpatroon.

De kennis die overgedragen wordt, is heel vaak kennis van de Nederlandse en West-Europese samenleving en historie. Ter vergemakkelijking van de overdracht wordt vaak gebruik gemaakt van in Nederland ontwikkelde onderwijsleermiddelen, die moeilijk aansluiten bij de Antilliaanse leefsituatie.

11. Dit proces van vernederlandsing door middel van het onderwijs wordt nog versterkt door het gegeven, dat een belangrijk deel van vooral de leerkrachten van het voortgezet onderwijs afkomstig is van of in Nederland is opgeleid.
Bewust of onbewust zullen deze onderwijsgevenden de Nederlandse kultuur overdragen, hetgeen resulteert in een belangrijke kulturele beïnvloeding van de Antilliaanse leerling.
Dit wil zeggen dat indirekt of direkt het Antilliaanse onderwijs doende is een bijdrage te leveren aan de instandhouding van de Nederlands-Europeese kultuur, die in onze samenleving als superieur gezien wordt.

Rendement

12. Een van de grote problemen van ons onderwijssysteem is het zittenblijversprobleem. Het zittenblijven of doubleren dat een gevolg is van het leerstofjaarklassensysteem, dat zoals bekend, uitgaat van een verondersteIde gelijke ontwikkelingsgang en -tempo bij de individuele leerlingen, is van invloed op de doorstroming in het onderwijs.
Naast het persoonlijke leed van leerling en ouders, het verloren gaan van potentiële talenten en het bevorderen van elitisme, veroorzaakt het zittenblijven een verspilling van geld, energie, tijd en mankracht.

13. Een vaak gehoorde klacht over het Antilliaanse onderwijssysteem in verband met het bovenstaande betreft het rendement.
Men vindt dat het onderwijs, gezien de gemaakte kosten, weinig oplevert. Dit lage rendement wordt direkt in verband gebracht met de efficiëntie van het systeem.
De commissie meent dat het Antilliaanse onderwijs en onderwijssysteem, die niet aangepast zijn aan onze omstandigheden ook niet dat rendement kunnen opleveren, welk men van een funktioneel draaiend systeem mag verwachten.

14. Als gevolg van de afwezigheid van een leerplicht, gekoppeld aan het leerstofjaarklassensysteem en vanwege de onaangepastheid ervan kenmerkt ons onderwijssysteem zich door het verschijnsel van een groot aantal "drop-outs"; leerlingen die vroegtijdig en zonder een afgeronde vorming het onderwijs verlaten en meestal in de kategorie ongeschoolden terecht komen.
M.a.w. vanwege zijn afstemming op een niet Antilliaanse middenklasse-waarden- en normenpatroon levert ons onderwijssysteem enerzijds een kleine groep mensen af die via dit onderwijs een hoog gewaardeerde ontwikkeling ontvangen. Een ontwikkeling en scholing die garant staan voor maatschappelijk sukses in het algemeen.
Anderzijds levert het grote aantallen mensen af, die nooit redelijk aan de slag komen en sukses kunnen ervaren, vanwege het feit dat het onderwijs niet op hun is afgestemd.

Organisatie

15. Gezien de bestaande onzekerheden met betrekking tot de toekomstige sociaal-ekonomische ontwikkelingen van de eilanden moet van het Antilliaanse onderwijs gezegd worden, dat het weinig flexibiliteit kent wat de onderwijsvoorzieningen aangaat.
Een voorbeeld van genoemd gebrek aan flexibiliteit is te vinden in de strakke scheiding tussen het basisonderwijs en het speciaal onderwijs en tussen het beroepsonderwijs en het algemeen vormend voortgezet onderwijs.
Het gevolg hiervan is de beperkte doorstroming- en overstapmogelijkheden van een bepaald onderwijstype.

16. Ons onderwijs legt naar de mening van de commissie te veel nadruk op het beheersen van de leerstof, waardoor deze te weinig gezien wordt als een middel om de werkelijkheid te begrijpen en te hanteren.
Deze eenzijdige nadruk op de ontwikkeling van kognitieve en technische kwaliteiten met uitsluiting van andere leidt in ons onderwijs tot een leren om te leren. De konsekwentie hiervan is, dat de afgeleverde leerlingen van vooral het beroepsonderwijs vaak over te weinig "skills" beschikken doordat hun opleidingen weinig flexibel en te weinig beroepsgericht is. Hierdoor komen ze moeilijk

aan bod op de arbeidsmarkt en hebben ze problemen met de omschakeling, wanneer de omstandigheden van de arbeidsmarkt dit vereisen.

17. Het Antilliaanse onderwijssysteem kenmerkt zich door een vroegtijdige specialisatie. De selektie die voorafgaat aan deze specialisatie en die inherent is aan ons onderwijssysteem, dwingt op te jonge leeftijd een definitieve keuze af, stoort het onderwijsleerproces, vormt een hinderpaal voor de demokratisering van het onderwijs en leidt tot verlies van potentiële talenten.

18. Het ontstaan van avondonderwijs en kursorisch onderwijs naast het regulier (dag)onderwijs is een gevolg van te geringe flexibiliteit. Te weinig ruimte wordt geboden aan wederkerend onderwijs en aan tweede kans- en tweede wegonderwijs
De geringe mate van flexibiliteit vertoont zich in de geringe mogelijkheden voor om-, her- en bijscholing, die vaak in het kader van nieuwe ontwikkelingen zijn vereist.
Dit betekent, dat degene die de eerste kans in het regulier onderwijs gemist heeft, in het algemeen weinig ruimte toegewezen krijgt om alsnog een tweede kans te wagen.

Beheerstruktuur

19. De beheerstruktuur van het Antilliaanse onderwijssysteem is erg gekompliceerd en ondoorzichtig. De nadelen van dit ondoorzichtige en omslachtige systeem manifesteren zich in de kompetentie-problemen tussen land en eiland, het niet centraal beschikbaar zijn van onderwijsinformatie en het onmogelijk worden van een systematisch onderwijsbeleid.
De moeilijk te hanteren beheerstruktuur van ons onderwijssysteem is het gevolg van enerzijds de Nederlandse schoolstrijd, die hier zijn gevolgen heeft gehad en anderzijds van de decentralisatie van de bevoegdheden.

20. Het bestaan van verschillende schoolbesturen die in de beheerstruktuur van het onderwijs opereren heeft o.a. als gevolg, dat een eilandelijk personeelsbeleid in de praktijk onmogelijk wordt. Hoe men ook tegen het centralisatie-decentralisatie-probleem aankijkt, feit is, dat bekeken vanuit het oogpunt van doelmatig onderwijsbeleid de bevoegdheidsverdeling over land en eiland tamelijk willekeurig is. Dit heeft onvermijdelijk tot onregelmatigheden geleid, zoals bijvoorbeeld het feit dat de financiering van het onderwijs een aangelegenheid van de eilandgebieden is, terwijl de wetgeving en de inspektie van het onderwijs een landsaangelegenheid is.
Al met al kan gesteld worden, dat de bestaande beheerstruktuur van het Antilliaanse onderwijssysteem een grotere mate van efficiëntie niet toelaat.

Inspraak

21. Zonder naar eventuele oorzaken te kijken kan gesteld worden dat de interesse van de ouders in het onderwijsleergebeuren over het algemeen te wensen overlaat.
Deze geringe belangstelling manifesteert zich in een minimale deelname van de ouders aan de binnen en buiten schoolverband georganiseerde onderwijsaktiviteiten.
Dit wil geenszins zeggen, dat er op dit gebied geen ontwikkelingen plaatsvinden.
De commissie is van oordeel, dat de ontwikkeling van de interne demokratisering op gang is gebracht en dat deze zich o.a. uit in de roep om reële ouderpartisipatie en in de wens van leerlingen, ouders en leerkrachten om een belangrijke plaats in de besluitvorming te krijgen.

22. Het stimuleren van ouders door overheid, schoolbesturen en scholen om zich met onderwijs- en schoolaangelegenheden te bemoeien, dus met het onderwijs van hun kinderen, heeft tot op dit moment geen effektieve konkretisatie gekregen.

Gebleken is dat het bestaan van oudercommissies nog geen garantie biedt voor het betrekken van ouders bij het onderwijs-leergebeuren, daar een duidelijke afbakening van taken en bevoegdheden van genoemde commissies in relevante school- en onderwijsaangelegenheden nog niet heeft plaatsgevonden.

23. Ofschoon de interne demokratisering op gang is gekomen komt men op scholen leerlingenraden sporadisch tegen.
Recent is de konkretisatie van de aan de leerkrachten toegezegde partisipatie, overeenkomstig het Protocol van 1975 tussen de Centrale Regering en de V.L.C. (SITEK) en VLA (thans de SIMAR) in een finale fase beland.

24. De biezondere schoolbesturen, die een belangrijke plaats in de beheerstruktuur van het Antilliaanse onderwijssysteem innemen, vertonen binnen eigen gelederen olichargiseringstendenzen, hetgeen heel vaak tot uiting komt op de momenten, dat het bestuur aangevuld moet worden.
Terwijl deze organen, die een bepaalde machtspositie binnen het onderwijs en het onderwijssysteem bekleden, veel gemeenschapsgelden onder hun beheer hebben, is de partisipatie van de samenleving aan de totstandkoming en uitvoering van hun beleid gering tot nihil te noemen.

Konklusie

25. De bovenstaande globale analyse van ons onderwijssysteem toont aan dat:
- ons onderwijssysteem struktureel gezien een kleine groep leerlingen bevoordeelt boven de grote massa van onderwijs-ontvangenden;
- ons onderwijs vanwege zijn achtergrond een bijdrage levert aan de instandhouding van een superieur geachte Nederland-Europese kultuur met achteruitstelling van de eigen kultuur;
- ons onderwijssysteem in vergelijking met de gemaakte kosten een laag rendement oplevert;
- onze onderwijsvoorzieningen weinig flexibel zijn;
- onze beheerstruktuur gekompliceerd en ondoelmatig is en de inspraak van ouders, leerkrachten en leerlingen te wensen overlaat.

26. Dit funktioneren van ons onderwijssysteem vertoont zodanige feilen en hiaten, dat naar het oordeel van de commissie gesproken mag worden van een krisis in ons systeem.
Het krisisbewustzijn, dat zich sinds kort bij grote groepen van onze bevolking manifesteert, schept een klimaat waarin een fundamenteel onderwijsvernieuwingsproces op gang gebracht kan worden.
Dat dit onderwijsbeleid, dat gericht is op de vernieuwing van ons onderwijssysteem, zal moeten uitgaan van een eigen onderwijsfilosofie, die gebaseerd is op een min of meer geëxpliciteerd mens- en maatschappijbeeld, spreekt voor zich en is een conditio sine qua non wil dit vernieuwingsbeleid vruchten afwerpen.

27. Als afsluiting van dit onderdeel wil de commissie de volgende opmerking plaatsen.
Sinds de inwerktreding van het Statuut in het jaar 1954 zijn de Antillen autonoom voor wat betreft hun onderwijs en onderwijsaangelegenheden.
Sindsdien is veel geschreven en gediskussieerd over ons onderwijssysteem, zijn falen en zijn stilstand.
Velen hebben de moeite genomen kritische opmerkingen te maken en kanttekeningen te plaatsen bij de ontwikkeling van ons onderwijs en bij de problemen en knelpunten die zich voordeden.
Triest is het dan ook te moeten konstateren, dat tot op de dag van vandaag de beleidsbepalers geen weg aangegeven hebben, die moet leiden tot de aanpak van onze onderwijsproblemen.
Het uitblijven of beter gezegd, het niet nemen van relevante beslissingen is dan ook opvallend.
Dit alles heeft natuurlijk enigszins te maken met de bestaande strukturele en mentale banden met Nederland in de vorm van bijvoorbeeld Nederlandse examens, respektievelijk in de mythevorming, dat het Nederlandse systeem het beste is.
Feit is echter, dat we heden ten dage nog steeds geen eigen onderwijsbeleid kennen.

HOOFDSTUK IV:

GRONDSLAGEN VAN EEN NIEUW ONDERWIJSSYSTEEM

Basisuitgangspunten en principes

Inleiding

1. Naar het oordeel van de commissie moet het onderwijsbeleid, zoals het beleid in elke andere sektor van de samenleving, struktureel ingebed zijn in een nationaal ontwikkelingsbeleid, welk gericht is op de integrale ontwikkeling van de Antilliaanse samenleving.
   Hierbij wordt uitgegaan van een integrale beleidsvisie op de wenselijke en mogelijke maatschappelijke ontwikkelingen op korte, middellange en lange termijn daarbij rekening houdend met de onderlinge afhankelijkheid van de verschillende deelterreinen van het beleid.
   Het gaat m.a.w. om een poging tot koördinatie en een op elkaar afstemmen van het beleid in de afzonderlijke sektoren.

2. Wat het onderwijs aangaat, zal op deze wijze kunnen worden gewaarborgd, dat enerzijds de ontwikkelingen die zich binnen het brede kader van het nationale ontwikkelingsbeleid voordoen, gesteund worden in en door het onderwijs en dat anderzijds de ontwikkelingen die binnen het onderwijs worden ingezet in voldoende mate worden gedragen door en aansluiten op die in de andere sektoren van de samenleving.

Uitgangspunten

3. Bezien we de historische ontwikkeling van de verschillende samenlevingen, dan kunnen we konstateren, dat er sprake is van een voortdurende spanningsrelatie tussen individu en samenleving. In bepaalde perioden werd de nadruk meer gelegd op de rechten van het individu, waardoor relatief minder aandacht uitging naar het welzijn van de samenleving als geheel, terwijl in andere perioden het welzijn van allen juist meer benadrukt werd met een relatieve verwaarlozing van de rechten van de individuele burger.

4. De hier geschetste spanningsrelatie tussen individu en samenleving kan alleen opgeheven worden door het besef dat individu en samenleving niet los van elkaar gezien kunnen worden. "To be is to be social". Dit betekent, dat de rechten van het individu en het welzijn van de samenleving als geheel, als nevengeschikt en gelijkwaardig aan elkaar beschouwd dienen te worden.
Vandaar de mening van de commissie, dat de grondslagen van zowel het nationale ontwikkelingsbeleid, als van het onderwijsbeleid, gezocht moeten worden in het bevorderen van zowel de individuele zelfontplooiing als de sociale rechtvaardigheid.

Het nationale ontwikkelingsbeleid

5. Niettegenstaande deze principiële gelijkstelling van de individuele zelfontplooiing en de sociale rechtvaardigheid is de commissie van oordeel, dat bij het formuleren van het nationale ontwikkelingsbeleid en het onderwijsbeleid het heersende geestesklimaat als startpunt genomen dient te worden.
Als reaktie op het heersende individualisme van de huidige "me first-generation" wordt in deze nota gekozen voor een grotere nadruk op het principe van de sociale rechtvaardigheid.

6. Deze accentverlegging zal zich in een beleid moeten manifesteren, dat zich enerzijds richt op de emancipatie van bepaalde bevolkingsgroepen binnen de Antilliaanse samenleving en anderzijds op de emancipatie van de Antillen binnen het wereldgebeuren.
Dit emancipatieproces zal zowel intern als extern een verandering moeten aanbrengen in een situatie van al te grote afhankelijkheid en onzelfstandigheid.
De commissie staat in deze dan ook een ontwikkeling voor die mogelijkheden weet te scheppen voor het ontstaan van een sociale en ekonomische gelijkwaardigheid binnen de Antilliaanse samenleving en voor een vermindering van de afhankelijkheid tegenover het buitenland.
Gezien het bovenstaande dient naar het oordeel van de commissie het nationale ontwikkelingsbeleid primair gericht te zijn op de politieke, ekonomische en kulturele verzelfstandiging van de Antillen.

7. In een nationaal ontwikkelingsbeleid, gericht op het bevorderen van de individuele zelfontplooiing en de sociale rechtvaardigheid, zal zowel de objektieve als de subjektieve komponent van deze waarden de aandacht moeten krijgen. Dit houdt in, dat deze waarden die ten grondslag liggen aan het beleid zowel in de inrichting van de samenleving als in het geestesklimaat hun weerspiegeling moeten vinden.
Dit betekent dat het beleid gericht moet zijn op enerzijds de strukturele omvorming van de samenleving en anderzijds op de mentale en maatschappelijke vorming van de samenleving en de individuele burgers.
Dat aan dit beleid een mens- en maatschappijbeeld ten grondslag ligt is een conditio sine qua non.

Politieke verzelfstandiging

8. Wat de politieke verzelfstandiging aangaat, is de commissie van mening, dat het streven erop gericht moet zijn de Antillen zo spoedig als mogelijk zelfstandig te maken.
Alle energie en mankracht moeten worden ingezet om dit stadium op de meest verantwoorde en voortvarende wijze te bereiken.
De politieke verzelfstandiging opent voor de Antillen de mogelijkheid zelfstandiger de eigen koers te bepalen.

9. Het samenlevingspatroon en de ontwikkelingsproblematiek van de Antillen vertonen grote overeenkomsten met die van de overige Caraïbische eilanden.
Gezien de geografische ligging van onze eilanden en de mondiale ontwikkelingen met betrekking tot blokvorming en integratie, is de commissie van mening dat het streven naar politieke verzelfstandiging gepaard dient te gaan met een streven naar regionale samenwerking en integratie en met een aktieve opstelling in het wereldgebeuren aan de zijde van en samen met de andere landen van de Derde Wereld, met name die van het Caraïbisch gebied.
Deze samenwerkingsverbanden hebben als voordeel het handhaven en vergroten van de bestaansmogelijkheden van de samenwerkende partners en het doorbreken van het isolement.

10. Gelijk de commissie de fundamentele gelijkwaardigheid van de principes van de individuele zelfontplooiing en sociale rechtvaardigheid onderschrijft, is zij van mening, dat met betrekking tot de toekomstige staatkundige struktuur van onze eilanden de twee principes van zelfbeschikking en historische lotsverbondenheid als gelijkwaardig aan elkaar beschouwd dienen te worden.
Uitgaande van de bestaande staatkundige struktuur is ze dan ook een voorstander van een gedifferentieerde decentralisatie, in de zin dat aan elk eiland die bevoegdheden worden overgedragen die dit eiland aankan en aanwil.
Dit zal in de praktijk resulteren in een situatie waarin de grotere eilanden meer zaken zelfstandig regelen dan de kleinere eilanden.
Binnen deze konstruktie betekent het principe van natievorming niets anders dan het scheppen van ruimte voor de ontplooiingsmogelijkheden van al de zes eilanden, met erkenning van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het welzijn van al de eilanden als uitvloeisel van hun historische lotsverbondenheid.

11. Het streven naar politieke emancipatie is niet alleen van toepassing op de relatie tussen de Antillen en Nederland en tussen de eilanden onderling, maar ook op de relatie tussen de overheid en de burgers.
Naast een versteviging van de formele demokratie, door de in ons staatsrecht aangegeven rechten en plichten degelijk na te komen, dient naar het oordeel van de commissie ook de materiële demokratie verstevigd te worden, met name door het bevorderen van de kontrolerende funktie van de media en de publieke opinie.

Ekonomische verzelfstandiging

12. Het streven naar ekonomische verzelfstandiging zal zeker niet leiden tot een totale ekonomische onafhankelijkheid; dit is voor bijna geen enkele samenleving haalbaar.
Wel is de commissie van mening, dat het streven erop gericht moet zijn om een zo groot mogelijke mate van ekonomische onafhankelijkheid te bereiken.
Wat dit betreft wordt de zienswijze van de Gemengde Commissie van Deskundigen, zoals neergelegd in het rapport: "Aanzet tot een integraal beleidskader voor de Nederlandse Antillen in de jaren tachtig", gedeeld, nl. dat moet worden gestreefd naar de verruiming van de permanente werkgelegenheid en verhoging van de

ekonomische weerbaarheid mede door een verbetering van de betalingsbalanspositie.

13. Bij het streven naar verruiming van de permanente werkgelegenheid zal meer aandacht moeten worden besteed aan de participatie van de overheid in de produktieve investeringen, aan het bevorderen van de kleine en de middelgrote industrie en het koöperatiewezen.

14. Bij het streven naar verbetering van de betalingsbalanspositie zal niet alleen aandacht moeten worden besteed aan de uitbouw van de importvervangende industrie, doch ook aan de verdere bevordering van de importbeperkende maatregelen, met name ten aanzien van luxe konsumptiegoederen.

15. Het principe van de sociale rechtvaardigheid brengt met zich, dat bij het streven naar ekonomische groei eveneens de nodige aandacht moet worden gegeven aan een rechtvaardige verdeling van het inkomen. In dit verband denkt de commissie met name aan een beleid gericht op verbetering van de positie van de armeren, bijvoorbeeld in de vorm van inkomensoverdrachten.

16. Het beginsel van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het welzijn van al de eilanden impliceert dat er ook gestreefd moet worden naar een zo gelijkwaardig mogelijk verzorgingsniveau op al de zes eilanden.
Door een betere spreiding van de ekonomische bedrijvigheid, waardoor op de kleinere eilanden meer werkgelegenheid gekreëerd zal worden, kunnen de bestaande intereilandelijke onevenwichtigheden opgeheven worden.

Kulturele verzelfstandiging

17. Het streven naar kulturele verzelfstandiging betekent in feite het streven naar het verbreken van de kulturele afhankelijkheid. De commissie is in deze van mening, dat het streven naar kulturele verzelfstandiging ook het weren van bepaalde invloeden van buitenlandse kultuuruitingen met zich brengt.
Met name denkt de commissie in deze aan een grotere mate van

selektiviteit ten aanzien van buitenlandse kulturele invloeden, zoals deze zich aan ons manifesteren o.a. via de (internationale) massamedia zoals bijvoorbeeld het indammen van de overvloed van oppervlakkig Amerikaans amusement op de televisie.

18. Het verstevigen en uitbouwen van de eigen kultuur mag echter niet leiden tot een kultuureel isolement. Aan de kulturele uitwisseling met in het biezonder de landen in eigen regio moet in grotere mate aandacht geschonken worden. Ook de kulturele uitwisseling tussen de eigen eilanden moet meer worden bevorderd, waarbij de eigen kultuuruitingen meer aandacht moeten krijgen.

19. De commissie is van mening dat bij dit alles primair moet worden gestreefd naar de uitbouw van de landstaal, i.c. het Papiaments, respektievelijk het Engels, tot de drager van de eigen kultuur en de eigen identiteit.
Voorts is de commissie de mening toegedaan, dat de kulturele eigenheid van de eilanden en eilandgroepen dient te worden erkend, met name in de inrichting van het onderwijs op de eilanden.

Andere doelstellingen van het nationale ontwikkelingsbeleid

20. Zoals eerder geformuleerd, is de commissie van oordeel, dat het nationale ontwikkelingsbeleid zich niet enkel moet richten op de strukturele omvorming van de maatschappij, doch ook op de mentale en maatschappelijke vorming van de samenleving en de individuele burgers.
Dit betekent dat, ofschoon ze van een andere aard en een ander niveau zijn dan het streven naar politieke, ekonomische en kulturele verzelfstandiging, zowel het lichamelijke welzijn als de maatschappelijke en mentale vorming aangelegenheden zijn waaraan het nationale ontwikkelingsbeleid de nodige aandacht moet schenken.

Lichamelijk welzijn

21. Een nationaal ontwikkelingsbeleid, dat mede gericht is op het bevorderen van het lichamelijk welzijn van de bevolking, zal niet alleen zorg moeten dragen voor de nodige sociale en medische voorzieningen, maar zal ook massa-sport en massa-rekreatie moeten stimuleren, met name door het creëren van de nodige faciliteiten hiervoor. Tevens zal een dergelijk beleid een gezonde levenswijze moeten bevorderen. Dat in deze de voorlichting een belangrijk instrument is, spreekt voor zichzelf.

Maatschappelijke en mentale vorming

22. De commissie is van mening, dat in het nationale ontwikkelingsbeleid meer aandacht besteed moet worden aan het bevorderen van de sociale, ekonomische en politieke mondigheid van de bevolking. Meer in het biezonder is de commissie van mening, dat de weinig kritische en vaak zelfs apatische houding van de bevolking ten aanzien van de bestaande sociale, ekonomische en politieke verhoudingen doorbroken dient te worden, opdat de bevolking op een kritische wijze in het nationale ontwikkelingsbeleid kan participeren.

23. In dit kader is de commissie tevens van mening, dat er meer aandacht besteed zal moeten worden aan de bewustmaking van de bevolking.
Met name wordt hier gedacht aan het bevorderen van een zich-bewust-zijn van de wordingsgeschiedenis van onze samenleving, opdat de bevolking vanuit dit historisch bewustzijn vorm kan geven aan de toekomst van onze samenleving.

24. Eveneens is de commissie van oordeel, dat er meer aandacht besteed zal moeten worden aan het bevorderen van de "self reliance" van de bevolking. In het biezonder denkt de commissie in dit verband aan het bevorderen van het verantwoordelijkheidsbesef en van een realistisch vertrouwen in eigen kunnen, opdat de bevolking zoveel als mogelijk op eigen kracht gestalte kan geven aan de strukturele omvorming van de samenleving.

25. De commissie is ook van mening dat er meer aandacht besteed zal moeten worden aan het bevorderen van een rationeel wereldbeeld bij de bevolking. In het biezonder is de commissie van mening, dat de bestaande tendens om minder gunstige levensomstandigheden toe te schrijven aan het noodlot en om bij het streven naar verbetering van de levensomstandigheden een overdreven vertrouwen te stellen in magiko-religieuze praktijken, doorbroken dient te worden en vervangen dient te worden door een overtuigd vertrouwen in de maakbaarheid van de wereld.

26. Tevens zal er ook meer aandacht besteed moeten worden aan het bevorderen van een houding van daadwerkelijke acceptatie van de medemens.
Met name denkt de commissie in dit verband aan het doorbreken van de huidige socio-centrische tendenzen, die leiden tot het afwijzen en het buitensluiten van de andere op grond van zijn etnische herkomst, godsdienst of maatschappelijke status.
Naar het oordeel van de commissie is de acceptatie van de ander als medemens en als medeburger een eerste vereiste in het streven naar natievorming en vormt ze de grondslag van het streven naar een grote mate van sociale rechtvaardigheid.

27. Voortbouwend op het bovenstaande is de commissie eveneens van mening, dat er meer aandacht gegeven zal moeten worden aan het bevorderen van solidariteit onder de bevolking. De acceptatie van de ander als medemens en als medeburger dient niet alleen tot uitdrukking te komen in het passief tolereren van de ander, maar ook in het zich daadwerkelijk willen inzetten voor de ander. Deze veralgemenisering van de traditionele idee van goede nabuurschap betekent naar het oordeel van de commissie niet alleen een breken met de huidige tendens van groepscentrisme, maar ook met de tendens van wedijver en individualisme.
Als zodanig vormt ze eveneens de grondslag van het streven naar een grotere mate van sociale rechtvaardigheid.

28. En tenslotte is de commissie van mening dat er ook meer aandacht besteed zal dienen te worden aan het bevorderen van het maatschappelijke verantwoordelijkheidsbesef van de bevolking.
In dit verband denkt de commissie aan het doorbreken van de bestaande individualistische en konsumptief gerichte instelling en het daarvoor in de plaats stellen van een maatschappelijke betrokkenheid die tot uiting komt in het zich ook inzetten voor het algemeen goed, waarbij men niet uitsluitend op eigen voordeel uit is.

29. De commissie is er zich van bewust dat verscheidene van de door haar hierboven aangegeven doeleinden van het nationale ontwikkelingsbeleid staan of vallen met de aanwezigheid van onderwijs- en vormingsmogelijkheden.
De nagestreefde doeleinden binnen het kader van het nationale ontwikkelingsbeleid zullen, binnen de aanwezige mogelijkheden, ondersteund moeten worden door de door onderwijs en vorming aangeboden kennis, inzichten en attitudes.
Op hun beurt moeten de binnen onderwijs en vorming gestarte processen, gericht op deze ontwikkelingsdoeleinden, gedragen, respektievelijk voortgezet worden door de andere sektoren van de samenleving.

Het onderwijsbeleid

Demokratisering van het onderwijs

30. In het hoofdstuk: "Analyse van de huidige situatie" heeft de commissie gewezen op het feit, dat ons huidig onderwijs een elitair karakter heeft.
Dit betekent, dat dit onderwijs struktureel de leerlingen uit bepaalde bevolkingsgroepen bevoordeelt, terwijl de leerlingen uit de andere bevolkingsgroepen zowel relatief als absoluut minder profijt hebben van de bestaande onderwijsvoorzieningen.
Uitgaande van het streven naar een grotere mate van sociale rechtvaardigheid en de bevordering van de individuele zelfontplooiing is de commissie van mening, dat de leerlingen uit alle bevolkingsgroepen een gelijke kans dienen te krijgen om zich in en door het onderwijs te ontplooien. Daarom is de commissie de mening toegedaan, dat een van de hoofddoelen van het nieuwe onderwijsbeleid de demokratisering van het onderwijs

dient te zijn. Dit houdt in een gelijke kans op entrée in het onderwijs, retentie in het onderwijs en sukses op de arbeidsmarkt en in de maatschappij in het algemeen.
Teneinde een grotere mate van demokratisering van het onderwijs te bewerkstelligen, zal naar de mening van de commissie aan een aantal basisvoorwaarden voldaan moeten worden.

31. Een voorwaarde voor een grotere mate van demokratisering van het onderwijs is naar het oordeel van de commissie een grotere mate van beschikbaarheid van onderwijsvoorzieningen voor leerlingen uit alle bevolkingsgroepen en van alle eilanden.
Met name denkt de commissie in dit verband aan de subsidiëring van voorschoolse voorzieningen, aan het invoeren van een systeem van kosteloos onderwijs, aan de invoering van een leerplicht voor de leeftijdsgroep 4 - 15 jaar en aan onderwijssteunende voorzieningen, zoals schoolvervoer, schoolmaaltijden en kosteloze medische zorg op scholen.

32. Een andere voorwaarde voor een grotere mate van demokratisering van het onderwijs is naar het oordeel van de commissie de aanpassing van het onderwijs aan de lokale, sociale en kulturele omstandigheden.
Deze aanpassing dient volgens de commissie met name tot uitdrukking te komen in de keuze van de onderwijsinstruktietaal, in de struktuur en inhoud van de opleidingen voor onderwijzend-personeel, in de inhoud van de onderwijsleerplannen en in de aard van de onderwijsleermiddelen.

33. Naar het oordeel van de commissie is weer een andere voorwaarde voor een grotere mate van demokratisering van het onderwijs het creëren van systemen van tweede -kans- en tweede -wegonderwijs en van mogelijkheden tot vorming.
Vorming en wederkerend onderwijs moeten tot de mogelijkheden behoren. Ons huidig onderwijssysteem wordt nl. enerzijds gekenmerkt door een rechte weg, die, beginnend bij het kleuteronderwijs, lopend via het basisonderwijs- en soms via het MAVO- het HAVO/VWO in het hoger beroeps- of universitair onderwijs eindigt

en anderzijds door een aantal zijwegen, t.w. het speciaal onderwijs, het huishoudonderwijs, het technisch onderwijs en het E.T.A.O., die heel vaak doodlopende straten blijken te zijn.

34. Een laatste voorwaarde voor een grotere mate van demokratisering van het onderwijs is het beperken van de mate van interscholaire (oftewel institutionele) differentiatie. Het is juist deze vorm van differentiatie die aanleiding geeft tot het ontstaan van een hiërarchisch geordend en daardoor selektief onderwijssysteem.

Maatschappelijke weerbaarheid

35. De commissie heeft reeds gewezen op het feit, dat ons huidig onderwijssysteem het karakter van een kollektieve afvalrace heeft, waarin de kognitief begaafden en/of sociaal bevoordeelden met de prijzen gaan strijken, terwijl de minder c.q. (anders-) begaafden en/of sociaal achtergestelden onvoldoende toegerust worden om zich in het maatschappelijk leven te kunnen weren. Uitgaande van het streven om de individuele zelfontplooiing zoveel als mogelijk te bevorderen, is de commissie van mening dat een hoofddoel van het onderwijsbeleid de bevordering van de maatschappelijke weerbaarheid dient te zijn.
De commissie is in deze van oordeel dat het bevorderen van de maatschappelijke weerbaarheid van het individu tevens een bijdrage wordt geleverd aan de maatschappelijke weerbaarheid van de gemeenschap in zijn totaliteit.

36. In verband met het bovenstaande is de commissie van mening, dat de huidige eenzijdige nadruk op de ontwikkeling van kognitieve en technische kwaliteiten doorbroken dient te worden.
In ons huidig onderwijs wordt naar het oordeel van de commissie de kenniswerving, met name het beheersen van de leerstof, nog te vaak als een doel op zichzelf beschouwd en nog te weinig als een middel om de werkelijkheid te begrijpen en te kunnen hanteren. Wil het onderwijs inderdaad opvoeden tot maatschappelijke weerbaarheid, dan zal het onderwijs naar het oordeel van de commissie ook die intellektuele vaardigheden dienen over te dragen die een aktieve oriëntatie in de levenswereld mogelijk maken.

37. Uitgaande van de gedachte dat het onderwijs gericht dient te zijn op het verhogen van de maatschappelijke weerbaarheid, is de commissie tevens van mening, dat het nieuwe onderwijsbeleid mede gericht dient te zijn op een verhoging van het opleidingsniveau van de bevolking. Met name denkt de commissie in dit verband aan de invoering van een langere periode van grondleggend algemeen vormend onderwijs, waarin een gedegen fundament (basis) gelegd wordt voor zowel een eventuele verdere studie als voor een meer direkte intrede in het arbeidsproces.

38. De commissie is tevens van mening, dat het grondleggend algemeen vormend onderwijs primair gericht dient te zijn op het kweken van de kulturele basisvaardigheden waaronder de funktionele geletterdheid. Uitgaande van de wenselijkheid om het Papiaments op de benedenwindse en het Engels op de bovenwindse eilanden als spreektaal van alledag uit te bouwen tot de drager van de lokale kultuur en rekening houdend met de speciale taalsituatie op onze eilanden, is de commissie van mening, dat het taalonderwijs gericht dient te zijn op het kweken van een funktionele geletterdheid in de moedertaal en in tenminste één vreemde taal die het karakter van een wereldtaal heeft en die de mogelijkheden tot regionale integratie vergemakkelijkt.

39. Als gevolg van het revolutionaire karakter van de kennisproduktie en als gevolg van de z.g. technologische revolutie verouderen de in het onderwijs verworven kennis en vaardigheden heden ten dage in een sneller tempo dan ooit tevoren.
Naar de mening van de commissie betekent dit, dat het onderwijs zoals dit op de scholen gegeven wordt nooit eindonderwijs kan zijn, doch dat dit onderwijs gezien moet worden in het perspektief van de permanente edukatie. Dit betekent dat ons onderwijs, met name het grondleggend algemeen vormend onderwijs zo ingericht moet zijn, dat de nadruk komt te vallen op het overdragen van die fundamentele kennis en vaardigheden die het verder zelfstandig leren mogelijk maken en op het kweken van die attituden die de motivatie om ook daadwerkelijk zelfstandig verder te leren, bewerkstelligen en in stand houden.

Flexibiliteit

40. Een van de gevolgen van het bestaande systeem van voortgezet onderwijs, gekoppeld aan de bestaande selektie aan het eind van het basisonderwijs, is de vroegtijdige uitsplitsing en specialisatie van grote groepen leerlingen.
Onder andere gezien de bestaande onzekerheden met betrekking tot de toekomstige sociaal-ekonomische ontwikkelingen en gezien ook de natuurlijke traagheid van het funktioneren van het onderwijssysteem t.o.v. het ekonomisch systeem, is de commissie van mening, dat elk vorm van vroegtijdige specialisatie uit den boze is.
Daarom moet naar de mening van de commissie het nieuwe onderwijsbeleid gericht zijn op het flexibiliseren van de onderwijsvoorzieningen en moet één der onderwijsdoelen zijn de ontwikkeling van flexibiliteit als persoonskenmerk van degenen die door het onderwijs afgeleverd worden.
Zo zal naar de mening van de commissie het idee van levenslang leren in de praktijk slechts gerealiseerd kunnen worden, indien het onderwijssysteem zodanig wordt ingericht, dat wederkerend onderwijs en vorming steeds tot de mogelijkheden blijven behoren.
Met name denkt de commissie in dit verband aan het invoeren van systemen van tweede kans- en tweede wegonderwijs, aan systemen van om-, her- en bijscholing, aan opleidingsaktiviteiten in de bedrijven en aan vormingsaktiviteiten in de buurtcentra en in andere vormingscentra.

41. De commissie heeft ook gewezen op het feit, dat ons huidig onderwijs biezonder inefficiënt is, zowel in de zin dat het rendement biezonder laag is als in de zin, dat de huidige beheerstruktuur een slagvaardig beleid tot een praktische onmogelijkheid maakt.
Gezien het feit dat het onderwijs een van de meest kostbare gebieden van overheidszorg is en gezien ook het feit dat de door de commissie voorgestane vernieuwing van het onderwijs een slagvaardiger beleid veronderstelt, is de commissie van mening, dat een hoofddoel van het nieuwe onderwijsbeleid een grotere mate van efficiëntie dient te zijn.

42. Uitgaande van de gedachte dat de efficiëntie van het onderwijs verhoogd moet worden, is de commissie van mening, dat het nieuwe onderwijsbeleid mede gericht dient te zijn op het verhogen van het onderwijsrendement door een vergaande individualisering van het onderwijsleerproces, door het bevorderen van de doorstroming in het onderwijs, door het beperken van de institutionele differentiatie in het onderwijs en door het temperen van de groei van de onderwijsuitgaven.
Naar de mening van de commissie is deze nagestreefde verhoging van de interne efficiëntie niet in strijd met de demokratisering van het onderwijs in de zin van de aanpassing van het onderwijs aan de gegevenheden van de individuele leerlingen voor wat betreft de verschillen in begaafdheid, belangstelling, sociale ervaring en ontwikkelingsfase.
De aanpassing aan individuele verschillen bevordert de doorstroming, die op zijn beurt de effidiëntie ten goede komt.
Een beperking van de mate van interscholaire (oftewel institutionele) differentiatie verhoogt het onderwijsrendement, daar deze differentiatie al te vaak aanleiding geeft tot het ontstaan van een hiërarchisch geordend en daardoor selektief onderwijssysteem, welke mankracht- tijd-, energie-, en kapitaalverslindend is.

43. De commissie is tevens van mening, dat het nieuwe onderwijsbeleid mede gericht dient te zijn op de stroomlijning van de onderwijsbeheerstruktuur.
Met name is de commissie van mening, dat de huidige verdeling van beslissingsbevoegdheden over de vier niveaus van de Centrale Overheid, de Eilandelijke Overheid, de Schoolbesturen en de afzonderlijke scholen ondoelmatig is voor de nagestreefde vernieuwing en vervangen dient te worden door een grotere koncentratie van beslissingsbevoegdheden op het niveau van de Eilandelijke Overheid.

Participatie

44. De commissie heeft ook gewezen op het feit, dat ons huidig onderwijs een tamelijk geïsoleerde positie t.o.v. het overige maatschappelijk gebeuren inneemt.
Uitgaande van de gedachte, dat de ontwikkelingen die op het gebied van het onderwijs ingezet worden in voldoende mate gedragen moeten worden door de ontwikkelingen in de andere sektoren van de samenleving, is de commissie van mening, dat een van de hoofddoelen van het nieuwe onderwijsbeleid, een grotere mate van participatie van de bevolking aan het geheel van voorzieningen, strukturen, organisatie en inhoud van het onderwijs dient te zijn.

45. Uitgaande van de gedachte, dat de participatie van de bevolking in de vormgeving van het onderwijs bevorderd dient te worden, is de commissie van mening, dat het nieuwe onderwijsbeleid mede gericht dient te zijn op het betrekken van de bevolking bij het onderwijsgebeuren. Dit kan geschieden door het bevorderen van de oprichting van oudercommissies, leerlingenraden op de scholen, door het bevorderen van de oprichting van inspraakcolleges en meer in het algemeen door het doorbreken van het huidige isolement van het onderwijs t.o.v. het overige maatschappelijk gebeuren.

46. Zoals eerder is gezegd, is de commissie de mening toegedaan, dat de doeleinden van het nationale ontwikkelingsbeleid terug te vinden moeten zijn in de door het onderwijs na te streven doelstellingen. Het nationale ontwikkelingsbeleid, dat uiteindelijk gericht is op de bevordering van de individuele zelfontplooiing en op de sociale rechtvaardigheid moet naar de mening van de commissie op zijn beurt verder kunnen bouwen op datgene wat het onderwijs bereikt heeft.
Wil het nationale ontwikkelingsbeleid op lange termijn zijn doeleinden bereiken, dan zal naar het oordeel van de commissie het onderwijs die in zijn doelstellingen gestalte moeten geven.

47. Dit betekent konkreet dat zaken zoals, sociale, ekonomische en politieke mondigheid, bewustwording van de bevolking, bevordering van self-reliance, van vertrouwen in eigen kunnen, de ontwikkeling van een rationeel wereldbeeld, van maatschappelijke verantwoordelijkheidsbesef en van acceptatie van en solidariteit met de ander, die in het nationale ontwikkelingsbeleid nagestreefd worden, de noodzakelijke aandacht in het onderwijs dienen te krijgen.

HOOFDSTUK V

NAAR EEN HERSTRUKTURERING VAN HET ANTILLIAANS-ONDERWIJS

INLEIDING

1. Uitgaande van een analyse van de huidige situatie, in het biezonder voor wat betreft het onderwijs (zie: hoofdstuk 3), heeft de commissie in hoofdstuk 4 van deze nota een viertal hoofddoelen geformuleerd (t.w. demokratisering, maatschappelijke weerbaarheid, flexibiliteit en participatie) die ten grondslag dienen te liggen aan het nieuwe onderwijssysteem, dat in het navolgende geschetst wordt.

2. Het onderwijssysteem indelend in een (externe) edukatieve struktuur, een verzorgingsstruktuur en een beheerstruktuur, is de commissie op basis van haar voorgaande analyse van oordeel, dat ons huidig onderwijs in al deze drie opzichten geherstruktureerd dient te worden, uitgaande van de vier bovengenoemde onderwijsdoelen.

3. Uit het vorenstaande mag voldoende gebleken zijn, dat de commissie van oordeel is, dat ons huidig onderwijssysteem een aantal struktuurkenmerken vertoont (i.h.b. het leerstofjaarklassensysteem in het basisonderwijs, het kategoriale en hiërarchische karakter van het voortgezet onderwijs en de institutionele differentiatie tussen het regulier en het speciaal onderwijs) die de realisering van de bovengenoemde doelen in de weg staan. De commissie pleit dan ook voor een herstrukturering van de bestaande externe edukatieve struktuur en werkt haar gedachten hierover in het onderstaande nader uit.

4. Maar de voorgestelde vernieuwing en de voortdurende ontwikkeling van het onderwijs gaan de draagkracht van de afzonderlijke onderwijsinstellingen vaak ver te boven en vooronderstellen dan ook het bestaan van specialistische diensten op dit gebied, die tezamen de verzorgingsstruktuur t.b.v. het onderwijs vormen. De onderwijsverzorgingsstruktuur geeft op dit moment een fragmentarisch en in bestuurlijk opzicht, verward beeld te zien, vandaar dan ook dat de commissie pleit voor een herstrukturering van de bestaande onderwijsverzorgingsstruktuur en zij werkt haar gedachten hierover in het onderstaande nader uit.

5. Onderwijsvernieuwing veronderstelt ook een slagvaardig en efficiënt beleid.
   Een belangrijk kenmerk van het huidige besluitvormingsproces in het Antilliaans onderwijs is dat het buitengewoon gecompliceerd, maar weinig participatoor is.
   Uitgaande van het streven naar een grotere mate van efficiëntie en participatie, pleit de commissie voor een herstrukturering van het bestuur en beheer van het onderwijs en zij werkt haar gedachten hierover in het onderstaande nader uit.

DE EXTERNE EDUKATIEVE STRUKTUUR.

INLEIDING

1. In hoofdstuk 4 heeft de commissie een viertal hoofddoelen geformuleerd die als leidraad moeten dienen voor het toekomstige onderwijsbeleid, t.w. de verdere demokratisering van het onderwijs, het bevorderen van de maatschappelijke weerbaarheid, de flexibiliteit en de participatie.

2. Het streven naar de verdere demokratisering van het onderwijs houdt in een streven naar het opheffen van de huidige ongelijkheid van kansen die er bestaat tussen de verschillende sociaal-ekonomische klassen, sexen, taalgroepen, leeftijdsgroepen en eilanden. In konkreto betekent dit een optimalisering van de beschikbaarheid van de onderwijsvoorzieningen, zowel naar de verschillende eilanden toe (met name voor wat betreft de kleine eilanden), als naar de verschillende leeftijdsgroepen toe (met name voor wat betreft de voorschoolse edukatie en de volwassenen edukatie.

3. Maar dit streven naar de verdere demokratisering van het onderwijs betekent in konkreto ook het treffen van ondersteunende maatregelen t.b.v. de onderwijsdeelname (in deze denkt de commissie in het biezonder aan het invoeren van een leerplicht), de aanpassing van het onderwijs aan de lokale sociale en kulturele omstandigheden (en in deze denkt de commissie in het biezonder aan het invoeren van de moedertaalschool) en het streven naar een doorbreken van de huidige differentiatie binnen de externe eduktatieve struktuur (met name kan hierbij gedacht worden aan de verlenging van de periode van gezamenlijk en selektievrij onderwijs en aan de verdere integratie van het regulier en het speciaal onderwijs).

4. Het bevorderen van de maatschappelijke weerbaarheid betekent in konkreto een streven naar het verhogen van het algemene geschoolheidsniveau van de bevolking (onder meer middels het invoeren van een langere periode van algemeen vormend funderend onderwijs), een benadrukking van de kulturele basisvaardigheden die nodig zijn om zich weerbaar te kunnen opstellen in het maatschappelijk leven (in deze denkt de commissie in het biezonder aan de funktionele geletterheid in de moedertaal en de twee dominante talen van het Westelijk Halfrond) en het doorbreken van de huidige eenzijdige nadruk op de kognitieve en technische kwaliteiten (met name door

een grotere nadruk op de sociale, kulturele en artistieke vorming binnen het onderwijs).

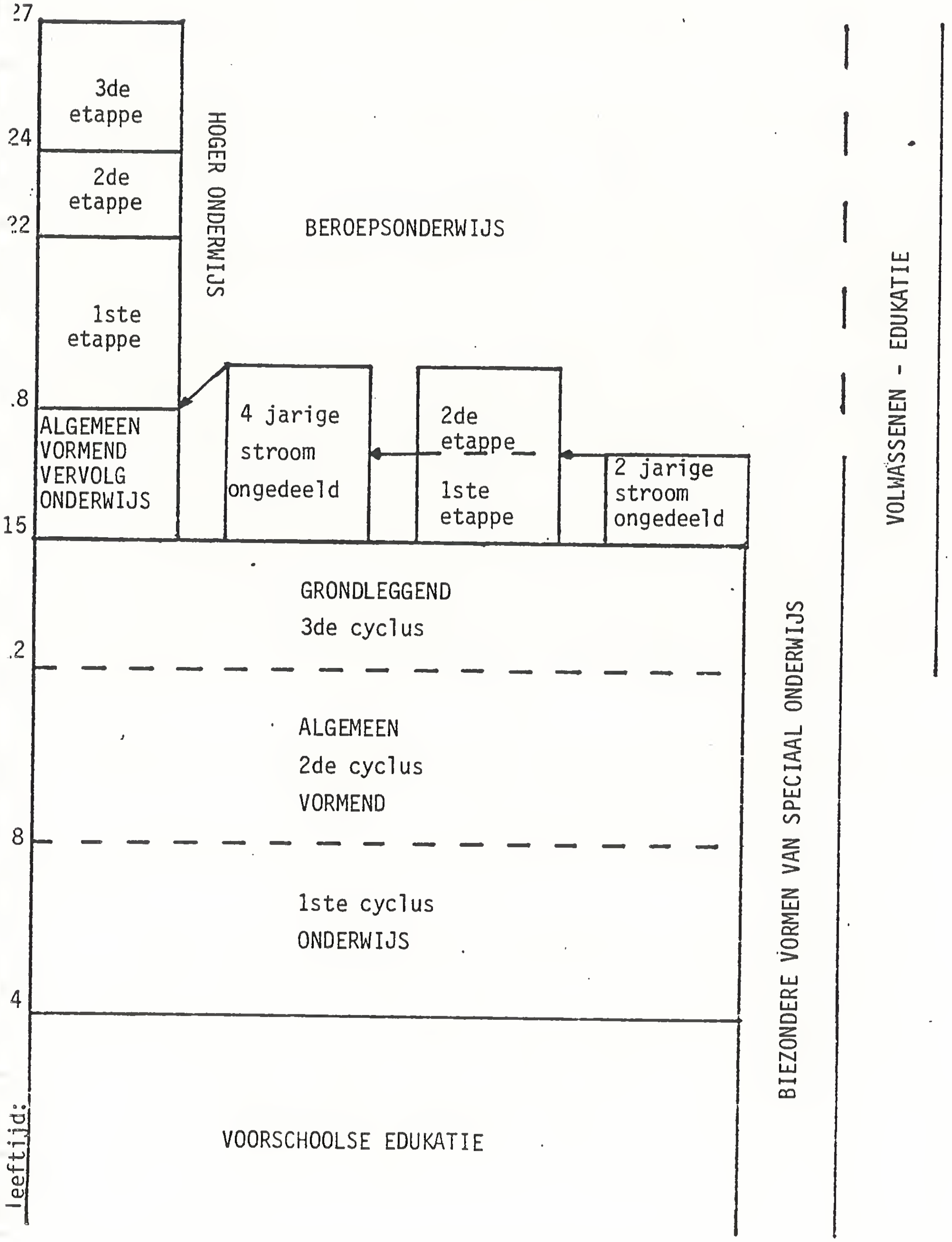
5. Het bevorderen van de flexibiliteit vooronderstelt een flexibel onderwijssysteem. Immers, naast de voorwaarden voor het zelfstandig verder leren, in termen van de fundamentele kennis, vaardigheden en attituden die hiervoor vereist zijn, dienen ook de voorwaarden in termen van de organisatie van het onderwijssysteem geschapen te worden. Het streven naar de realisering van het idee van permanente edukatie betekent in konkreto een uitbouw van de volwassenenedukatie (zowel in de vorm van onderwijs, als scholing, als vorming) en het scheppen van voorzieningen op het gebied van de tweede kans- en tweede wegonderwijs (dit zowel op het niveau van het funderend onderwijs, als op het niveau van het vervolg- en hoger onderwijs).

6. Het bevorderen van de participatie tenslotte betekent in konkreto zowel een streven naar de verruiming van de inspraak van alle belanghebbenden in het besluitvormingsproces het onderwijs betreffende (met name middels het oprichten van representatieve inspraakcolleges op beleidsniveau), als een streven naar een grotere mate van interne demokratisering van de onderwijsinstellingen (onder meer door het uitbouwen van de oudercommissies en de leerlingenraden), als tenslotte ook het over de gehele linie bevorderen van een optimaal funktioneren van de school binnen zijn sociale omgeving (met name via een uitbouw van de milieubegeleidingskomponent binnen het onderwijsbegeleidingsproces).

7. Uitgaande van het bovenstaande, ontwikkelt de commissie in het navolgende haar gedachten omtrent de herstrukturering van de externe edukatieve struktuur, de verzorgingsstruktuur en de beheerstruktuur. Wat de edukatieve struktuur betreft, zullen achtereenvolgens aan de orde komen:
   - de leerplicht
   - de onderwijsinstruktietaal
   - de voorschoolse edukatie
   - het grondleggend algemeen vormend onderwijs: hierbij wordt met name ingegaan op het GAVO eerste cyclus en derde cyclus en de integratie van het regulier en het speciaal onderwijs

- het vervolgonderwijs
- het hoger onderwijs en
- de volwassenenedukatie

8. Bij de beschrijving van de nieuwe edukatieve struktuur wordt uitgegaan van de grote lijnen zoals in onderstaand schema geschetst:



LEERPLICHT.

1. Gekonstateerd kan worden dat de Antillen op het gebied van de leerplicht zowel mondiaal gezien als binnen de kontekst van Latijns Amerika en het Caraïbisch Gebied, een uitzonderingspositie innemen, in de zin dat de Antillen geen leerplicht kennen. Niettemin kan op basis van de gegevens van onder meer de volkstelling van 1972 gekonkludeerd worden, dat zeker in vergelijking tot de andere ontwikkelingslanden in onze regio, de deelname van de bevolking aan het onderwijs biezonder gunstig te noemen is.

2. Sinds het begin van deze eeuw is de vraag naar de noodzaak en de wenselijkheid van een leerplicht regelmatig onderwerp van studie en publieke diskussie geweest, zonder dat men echter in deze tot een eensluidende konklusie is gekomen.
De voorstanders van een leerplicht voeren in het algemeen de volgende argumenten aan:
   - door invoering van een leerplicht wordt een minimale ontwikkeling voor alle kinderen binnen een bepaalde leeftijdskategorie gegarandeerd, met name omdat de overheid aldus verplicht wordt om voldoende en aangepaste onderwijsfaciliteiten te creëren;
   - door invoering van een leerplicht garandeert de overheid het recht van alle kinderen op onderwijs, omdat de overheid aldus deze kinderen beschermt tegen een eventuele uitbuiting zowel van de kant van de ouders als van de kant van de werkgever en
   - door invoering van een leerplicht wordt het tenslotte ook beter mogelijk om het schoolverzuim en het voortijdig verlaten van de school tegen te gaan.

3. De tegenstanders van een leerplicht daarentegen voeren in het algemeen de volgende tegenargumenten aan:
   - door invoering van een leerplicht tast de overheid het recht van de ouders aan om hun kinderen al dan niet naar school te sturen;
   - gezien de omvang van de spontane deelname van de bevolking aan het onderwijs is invoering van een leerplicht overbodig en
   - invoering van een leerplicht brengt tenslotte, in verband met het opzetten van een kontrole-apparaat, onoverkomelijk hoge kosten met zich, terwijl naleving van deze plicht, mede door de traagheid van het ambtenarenapparaat, in de praktijk toch niet afgedwongen zal kunnen worden.

4. De commissie is zich ervan bewust dat de leerplicht in vele ontwikkelingslanden niet meer dan een dode letter is gebleven, vooral ook omdat bij de invoering van de leerplicht in die landen nagelaten werd om die ondersteunende maatregelen te treffen die nodig zijn om de leerplicht effektief te doen zijn.
Niettemin is commissie voorstander van het invoeren van een leerplicht op de Antillen om hiermede uitdrukking te geven aan de voortdurende zorg van de overheid voor het onderwijs en de vorming van haar onderdanen.

5. Bezien we de funktie van het onderwijs in de moderne samenleving, dan kan gesteld worden dat het onderwijs een van de belangrijkste mechanismen van kultuuroverdracht binnen de samenleving is; in de zin dat in en via het onderwijs kennis, vaardigheden en attituden worden overgedragen die onmisbaar zijn voor een goed funktioneren van zowel individu als samenleving.
En het is juist deze algemene maatschappelijke funktie die het onderwijs voorwerp van overheidszorg heeft doen worden.

6. Uitgaande van het gestelde in artikel 139 van onze Staatsregeling: "De verspreiding van verlichting en beschaving en de aanmoediging van kunsten en wetenschappen wordt door de Regering aanhoudend behartigd", is de commissie van oordeel dat de bemoeienis van de overheid met het onderwijs en de vorming van haar onderdanen zich niet kan beperken tot het louter scheppen van onderwijsfaciliteiten.

7. Uitgaande van de rol die het onderwijs in het proces van maatschappelijke ontwikkeling speelt, is de commissie van oordeel dat de overheid een bepaald minimum-scholingsniveau van de bevolking dient na te streven en een van de middelen hiertoe is de invoering van een leerplicht. En uitgaande van de rol die het onderwijs in het proces van individuele zelfontplooiing speelt, ziet de commissie de invoering van de leerplicht als een van de middelen om gestalte te geven aan het leerrecht van de individuele burger.

8. In haar voorstellen m.b.t. de herstrukturering van het onderwijs heeft de commissie gepleit voor de invoering van het grondleggend onderwijs met een kursusduur van 11 jaar en hieruit afgeleid pleit de commissie in dit verband voor invoering van een leerplicht voor de kinderen in de leeftijdskategorie van 4-15 jaar.

9. De commissie heeft er reeds op gewezen, dat invoering van een leerplicht zonder meer het gevaar in zich bergt, dat deze leerplicht een dode letter blijft en daarom ook is de commissie van oordeel dat invoering van de leerplicht gepaard dient te gaan met een aantal aanvullende en ondersteunende maatregelen.

10. Invoering van de leerplicht betekent naar het oordeel van de commissie in de eerste plaats dat de overheid zorg dient te dragen voor een voldoend verspreid aanbod aan onderwijsfaciliteiten. Bezien we de huidige leeftijdsspecifieke onderwijsdeelnameratio's, de huidige beschikbaarheid aan onderwijsfaciliteiten (met name in termen van gebouwen en leerkrachten) en de huidige en in de naaste toekomst te verwachten ontwikkelingstrends bij de bevolking, dan komt de commissie tot de konklusie, dat met uitzondering van Saba en Sint Eustatius, men op de Antillen eerder te maken heeft met een onvoldoende spreiding, dan met een absoluut tekort aan onderwijsfaciliteiten.

11. Zoals reeds eerder gesteld, is de commissie van oordeel dat bij inschakeling van audio-visuele middelen, het zeer wel mogelijk zal zijn om ook op Saba en Sint Eustatius alle leerjaren van het grondleggend onderwijs te verzorgen, waardoor de kinderen het eiland niet meer op 12- of 13 jarige leeftijd behoeven te verlaten. Wat de overige eilanden betreft, is de commissie van oordeel dat men op grond van de gegevens van de volkstelling 1980 tot een betere spreiding van de onderwijsfaciliteiten dient te komen, waarbij een betere regeling van het schoolvervoer de voorkeur verdient boven het oprichten van nieuwe scholen.

12. Invoering van de leerplicht betekent naar het oordeel van de commissie tevens dat de overheid zorg dient te dragen voor een aangepast aanbod aan onderwijsfaciliteiten. Naar het oordeel van de commissie is de struktuur en inhoud van met name de derde cyclus van het door haar voorgestelde grondleggend onderwijs zodanig, dat hiermede in voldoende mate tegemoet gekomen kan worden aan het bestaande probleem van onderwijsweerzin onder de adolescenten.

13. Moeilijker wordt het daar waar biezondere voorzieningen voor de (geestelijk en/of zintuiglijk en/of lichamelijk) gehandicapte kinderen

in de leeftijdskategorie van 4 - 15 jaar die vanwege hun handicap niet aan het regulier onderwijs deel kunnen nemen, gecreëerd moeten worden. Niettemin is de commissie van oordeel dat deze kinderen zoveel als mogelijk binnen de Antillen zelf opgevangen dienen te worden en dat slechts in allerlaatste instantie tot plaatsing in het buitenland dient te worden overgegaan.

14. Invoering van de leerplicht betekent naar het oordeel van de commissie ook dat de bestaande materiële belemmeringen voor deelname aan het onderwijs weggenomen dienen te worden.
In die verband gaan de gedachten van de commissie met name uit naar het volledig kosteloos maken van het gehele grondleggend onderwijs en het daar waar nodig subsidiëren van schoolvervoer, schoolkleding en schoolmaaltijden.

15. Invoering van de leerplicht betekent naar het oordeel van de commissie tenslotte ook het opzetten van een kontrole-apparaat, dat zich naar het oordeel van de commissie eerder dient te richten op het in samenwerking met de scholen, onderwijsbegeleidingsdiensten en diensten op het gebied van de maatschappelijke welzijnszorg wegnemen van de belemmeringen voor deelname aan het onderwijs dan het gerechtelijk vervolgen van de ouders die in overtreding zijn.

DE ONDERWIJSINSTRUKTIETAAL

1. Het zgn. taalprobleem in het Antilliaanse onderwijs vindt zijn oorsprong in de diskrepantie die er bestaat tussen de onderwijsinstruktietaal enerzijds en de moedertaal van het overgrote deel der leerlingen anderzijds. Hoewel deze diskrepantie (i.c. Nederlands vs. Papiaments op de benedenwindse eilanden en Nederlands vs. Engels op de bovenwindse eilanden) lange tijd niet als een probleem ervaren werd, kan thans gesteld worden dat het taalprobleem door grote groepen van de bevolking als een van de hoofdproblemen in het Antilliaanse onderwijs gezien wordt.

2. Reeds in de jaren 80 van de vorige eeuw werd de diskrepantie tussen onderwijsinstruktietaal en moedertaal door enkelen (b.v. A.M. Chumaceiro Az) als een probleem gesignaleerd, maar het heeft tot de jaren 70 van deze eeuw geduurd, voordat deze discrepantie ook in bredere kring als een probleem ervaren werd.
De uitbreiding van het gebruik van de volkstaal, ook in de publieke sfeer, de antillianisering van het leerkrachtenkorps en de publikaties van J.Ph. de Palm, F.W. Prins, A.C. Prins-Winkel en anderen op dit gebied, zijn even zovele faktoren, die een katalyserende rol in dit bewustwordingsproces gespeeld hebben.

De huidige situatie

3. De huidige stand van zaken m.b.t. de onderwijsinstruktietaal op de Nederlandse Antillen geeft een verward en inkonsistent beeld te zien. De tegenstrijdigheid die er bestaat tussen de wettelijke voorschriften m.b.t. de officiële onderwijsinstruktietaal en de onderwijspraktijk van alledag, waarin veelal de moedertaal als niet-officiële kommunikatiemedium gehanteerd wordt, het 'stop-go' beleid m.b.t. de invoering van de moedertaalschool op de bovenwindse eilanden en meer in het algemeen het uitblijven van konkrete beslissingen m.b.t. de invoering van de moedertaalschool ondanks de jarenlange diskussies hierover, zijn even zovele faktoren die bijdragen aan het ontstaan, resp. voortbestaan van een situatie die verre van bevredigend is.

4. Wat het kleuteronderwijs betreft, zien we dat op praktisch alle kleuterscholen op de Antillen de moedertaal (i.c. het Papiaments

op de benedenwindse eilanden en het Engels op de bovenwindse eilanden) als onderwijsinstruktietaal gehanteerd wordt, terwijl er tevens op vele kleuterscholen, al dan niet planmatig, een zekere training in de Nederlandse taal gegeven wordt.

5. Wat het basisonderwijs betreft, zien we dat op de benedenwindse eilanden het Nederlands nog altijd als de officiële onderwijsinstruktietaal geldt, al moet hier direkt bij gesteld worden dat het Papiaments meer en meer zijn intrede doet als het niet-officiële kommunikatiemedium van alle dag.
Wat de bovenwindse eilanden betreft, is het zo, dat in de eerste twee leerjaren van het basisonderwijs het Engels als onderwijsinstruktietaal gehanteerd wordt, terwijl vanaf het derde leerjaar op het Nederlands als onderwijsinstruktietaal overgestapt wordt.

6. Wat het speciaal onderwijs betreft, zien we dat op de benedenwindse eilanden het Nederlands nog altijd als de officiële onderwijsinstruktietaal geldt, al moet direkt hierbij gesteld worden dat in de praktijk van alle dag veelal het Papiaments als het niet-officiële kommunikatiemedium gehanteerd wordt, terwijl er tevens op een aantal scholen op een meer planmatige wijze geëxperimenteerd wordt met de invoering van het Papiaments als onderwijsinstruktietaal.
Wat de bovenwindse eilanden betreft, is het zo, dat in het speciaal onderwijs het Engels als onderwijsinstruktietaal gebruikt wordt.

7. Wat het voortgezet onderwijs betreft, zien we dat met uitzondering van een aantal biezondere vormen van voortgezet onderwijs, op alle eilanden van de Antillen het Nederlands als de officiële onderwijsinstruktietaal geldt. Hier moet echter direkt bij gesteld worden, dat met name in het lager beroepsonderwijs het Papiaments op de benedenwindse eilanden en op de bovenwindse eilanden het Engels meer en meer hun intrede doen als het niet-officiële kommunikatiemedium van alle dag. Tevens is het zo, dat op een aantal schooltypen binnen het voortgezet onderwijs op de benedenwindse eilanden het Papiaments als vak in het onderwijsprogramma opgenomen is.

De moedertaalschool

8. Dat de huidige stand van zaken m.b.t. de onderwijsinstruktietaal op de Antillen verre van bevredigend is, behoeft weinig betoog en de commissie is dan ook van mening dat de bestaande situatie grondig herzien dient te worden.
Uitgaande van het bestaande fonds aan inzichten m.b.t. het onderwijs in meertalige samenlevingen en zich baserend op zowel kultuurpolitieke, als ontwikkelingspsychologische en onderwijskundige motieven, pleit de commissie voor het invoeren van de zgn. moedertaalschool, zoals hieronder beschreven.

9. Naar het oordeel van de commissie is invoering van de moedertaalschool vanuit kultuurpolitiek oogpunt bezien noodzakelijk, omdat de huidige diskrepantie tussen onderwijsinstruktietaal en moedertaal slechts een van de aspekten is van de meer omvattende diskrepantie tussen ons op Nederlandse leest geschoeid onderwijssysteem en de hem omringende samenleving en deze laatste diskrepantie leidt zowel tot het vervreemden van de eigen kultuur, als tot een steeds groter isolement van het onderwijs.
Invoering van de moedertaalschool wordt door de commissie dan ook gezien als een van de middelen om de kulturele verzelfstandiging te bevorderen, mede omdat hierdoor het Papiaments op de benedenwindse eilanden en het Engels op de bovenwindse eilanden uitgebouwd worden van de spreektaal van elke dag tot de drager van de lokale kultuur.

10. Naar het oordeel van de commissie is invoering van de moedertaalschool vanuit ontwikkelingspsychologisch oogpunt bezien noodzakelijk, omdat genoegzaam is aangetoond dat de huidige diskrepantie tussen onderwijsinstruktietaal en moedertaal leidt tot een diskontinuïteit in de taalontwikkeling van de niet-Nederlandstalige kinderen, hetgeen op haar beurt weer leidt tot geringere leerresultaten.
Invoering van de moedertaalschool wordt door de commissie dan ook gezien als een van de middelen om het rendement van het onderwijs te verhogen, zowel naar de individuele leerling, als naar het gehele onderwijssysteem toe.

11. Naar het oordeel van de commissie is invoering van de moedertaalschool tenslotte ook vanuit onderwijskundig oogpunt bezien noodzakelijk, omdat genoegzaam is aangetoond dat de huidige discrepantie tussen onderwijsinstruktietaal en moedertaal systematisch in het nadeel werkt van de niet-Nederlandstalige leerlingen en dan met name van de niet-Nederlandstalige leerlingen uit de lagere sociale klassen.
Invoering van de moedertaalschool wordt door de commissie dan ook gezien als een van de middelen om de demokratisering van het onderwijs te bevorderen, door de niet-Nederlandstalige leerlingen een betere kans op schoolsucces te bieden.

12. Op basis van het ouderonderzoek van Ch. Picus en R. Jessurun van 1974, de opiniepeiling van de Schooladviesdienst Curaçao van 1979 en de door de commissie gevoerde inventarisatiegesprekken, konstateert de commissie dat de idee (en voor zover het de bovenwindse eilanden betreft, ook de praktijk) van de moedertaalschool bij grote groepen van de bevolking ingang heeft gevonden.
Nochtans zijn er een aantal vraagpunten rond de invoering van de moedertaalschool die de nodige aandacht behoeven.

<u>De spellingskwestie</u>

13. In het proces van voorbereiding van de invoering van de moedertaalschool is de kwestie van de spelling van het Papiaments steeds weer een struikelblok gebleken, vooral vanwege de politieke konnotaties die aan deze kwestie gegeven zijn.
De commissie betreurt het echter ten zeerste dat de aandacht gegeven aan deze spellingskwestie ten koste is gegaan van de zaak zelve, nl. de invoering van de moedertaalschool en zij zou, nu de diskussies rond de spellingskwestie min of meer geluwd zijn, in deze een kompromis willen voorstellen.

14. Enerzijds is de commissie inderdaad van oordeel dat er grote onderwijskundige voordelen verbonden zijn aan de invoering van een spelling op fonologische grondslag, maar anderzijds heeft de commissie ook oog voor het feit dat een belangrijk deel van de bevolking gehecht is aan de zgn. traditionele, op etymologische leest geschoeide spelling.

Uitgaande van de voordelen van schaal en van onderlinge verstaanbaarheid en uitwisselbaarheid die verbonden zijn aan de invoering van een uniforme spelling, pleit de commissie voor de invoering van een uniforme spelling van het Papiaments voor alle eilanden van de Antillen.

Het model van de moedertaalschool

15. Een tweede belangrijk vraagpunt rond de invoering van de moedertaalschool betreft het model van de moedertaalschool. Bezien we de achtereenvolgende regeringsprogramma's sinds het kabinet Evertsz, alsmede de eerdergenoemde onderzoeken van Picus en Jessurun en de Schooladviesdienst Curaçao, dan blijkt hieruit een duidelijk voorkeur voor het zgn. overgangsmodel, waarbij de moedertaal als een soort brug naar de officiële onderwijsinstruktietaal gebruikt wordt. Er zij hier opgemerkt dat het basisonderwijs op de bovenwindse eilanden thans volgens dit overgangsmodel georganiseerd is.

16. Mag het dan zo zijn dat dit overgangsmodel in meerdere of mindere mate beantwoordt aan de onderwijskundige en ontwikkelingspsychologische motieven die aan het idee van de moedertaalschool ten grondslag liggen, dit overgangsmodel schiet volledig tekort daar waar men streeft naar de uitbouw van de moedertaal van de spreektaal van elke dag tot de drager van de lokale kultuur, omdat in dit model de moedertaal expliciet dienstbaar en ondergeschikt wordt gemaakt aan de officiële onderwijsinstruktietaal, i.c. thans het Nederlands.

17. De voorstanders van het overgangsmodel van de moedertaalschool op de benedenwindse eilanden voeren een aantal argumenten aan voor het handhaven van een tweede onderwijsinstruktietaal naast het Papiaments. De meest gehoorde argumenten zijn de beperktheid van het Papiamentse taalgebied, de beperktheid van de Papiamentse woordenschat, met name op het gebied van de wetenschap, het gebrek aan specifieke scholing van de onderwijsgevenden en het gebrek aan aangepast onderwijsleermateriaal.
Het belangrijkste argument van de voorstanders van het overgangsmodel van de moedertaalschool op de bovenwindse eilanden heeft betrekking op het veiligstellen van de doorstudeermogelijkheden van

de leerlingen van de bovenwindse eilanden op de scholen voor vervolgonderwijs op de benedenwindse eilanden.

18. De commissie onderschrijft de gedachte dat vanwege de beperktheid van het Papiamentse taalgebied men in het onderwijs op de benedenwindse eilanden niet zal kunnen volstaan met alleen het Papiaments. Dit geldt in nog versterkte mate als men bedenkt dat de Antillen vanwege haar positie in het internationaal verkeer en het door de commissie bepleite streven naar regionale samenwerking en integratie, haar blik steeds voor een belangrijk deel naar buiten toe zal moeten richten.
Niettemin is de commissie van oordeel dat het onderschrijven van dit uitgangspunt geenszins een keuze voor het overgangsmodel van de moedertaalschool behoeft te betekenen. Wel betekent dit, dat in het onderwijs op de benedenwindse eilanden biezondere aandacht besteed dient te worden aan de twee dominante talen van het Westelijk Halfrond; i.c. het Engels en het Spaans.

19. De commissie is van oordeel dat een gedegen kennis van het Engels en het Spaans een onmisbare vaardigheid voor elke burger van de benedenwindse eilanden is. Het open karakter van de Antilliaanse ekonomie, het internationale karakter van de informatiestroom, de afhankelijkheid van de Antillen m.b.t. doorstudeermogelijkheden in het buitenland, alsmede het meertalig karakter van de Antilliaanse samenleving nopen alle tot een gedegen kennis van deze twee talen. Nochtans is de commissie van oordeel dat het vreemde-talenonderwijs voort moet bouwen op een gedegen kennis van de moedertaal en de commissie pleit daarom dan ook voor het invoeren van het Papiaments als de onderwijsinstruktietaal in het gehele grondleggend onderwijs op de benedenwindse eilanden van de Antillen.

20. Uitgaande van de huidige ontwikkelingsstand van de Papiamentse taal, kan de commissie de stelling van de beperktheid van de Papiamentse woordenschat tot op zekere hoogte onderschrijven. Nochtans is de commissie van mening, dat uitgaande van het streven om het Papiaments van de spreektaal van elke dat uit te bouwen tot de drager van de eigen kultuur, er meer aandacht besteed moet worden aan het uitbouwen van de Papiamentse taal. Net zoals vroeger de volkstalen van West-Europa zich ontworsteld hebben aan de overheersing van het Latijn als de kultuurtaal, dient heden ten dage

het Papiaments zich te ontworstelen aan de overheersing van het Nederlands als de kultuurtaal van de Antillen.
En juist de invoering van het Papiaments als onderwijsinstruktietaal zal kunnen leiden tot zijn uitbouw tot het volwaardige kommunikatiemedium op alle levensgebieden.

Het model van de moedertaalschool: De benedenwindse eilanden

21. Zoals eerder gesteld, is de commissie voorstander van het invoeren van het Papiaments als de onderwijsinstruktietaal in het gehele grondleggend onderwijs op de benedenwindse eilanden. Tevens is de commissie van oordeel dat in dit onderwijs biezondere aandacht besteed dient te worden aan het Engels en het Spaans. Deze biezondere aandacht zal niet alleen tot uiting moeten komen in het aantal lesuren dat voor deze talen uitgetrokken wordt en het tijdstip (i.c. het leerjaar) waarop met het vreemde-talenonderwijs aangevangen wordt, maar zij zal ook tot uiting moeten komen in de gehanteerde onderwijsmethoden.

22. Het is geenszins het streven van de commissie om te komen tot een volledige meertaligheid, in de zin van een gelijke beheersing van het Papiaments, het Engels en het Spaans. Wel zal er gestreefd moeten worden naar een gedegen kennis van de twee vreemde talen, waarbij naar behoefte de verschillende aspekten van de taalbeheersing benadrukt worden. Zo zal met name in de derde cyclus van het grondleggend onderwijs het vreemde-talenonderwijs toegespitst moeten worden op de doorstudeerplannen van de leerlingen.

23. Met het oog op de beschikbaarheid van onderwijsleermateriaal, de opleiding van de onderwijsgevenden en de voorbereiding op verdere studie binnen en buiten eigen land, is de commissie van oordeel dat voorhands in de A.V.O.-stroom van het vervolgonderwijs een tweede taal als onderwijsinstruktietaal gehanteerd dient te worden. Maar tevens is de commissie van oordeel dat de moedertaal als verplicht vak in het onderwijsprogramma van dit onderwijstype opgenomen dient te worden, terwijl tevens die vakken die nauw aansluiten bij de kulturele achtergrond van de leerlingen (b.v. maatschappijkunde) in de moedertaal onderwezen zouden kunnen worden.

24. Wat de beroepsgerichte stromen van het vervolgonderwijs betreft, is de commissie van mening dat afhankelijk van de studierichting, de moedertaal of een tweede taal als onderwijsinstruktietaal

gehanteerd zal dienen te worden. Zo stelt de commissie zich voor dat met het oog op de te verwachten beroepspraktijk van de afgestudeerden, in die onderwijstypen die opleiden voor beroepen in de verzorgende sektor(b.v. verpleegster, kinderverzorgster, etc.) de moedertaal als onderwijsinstruktietaal gehanteerd wordt, terwijl in die onderwijstypen die opleiden voor beroepen in de techniek en de financieel-administratieve sektor een tweede taal als onderwijsinstruktietaal gebruikt wordt.
De commissie zal verderop nog terugkomen op de kwestie van deze tweede onderwijsinstruktietaal.

Het model van de moedertaalschool: De bovenwindse eilanden

25. Wat de bovenwindse eilanden betreft, is de commissie voorstander van invoering van de moedertaal (i.c. het Engels) als onderwijsinstruktietaal in het gehele onderwijs, zowel het grondleggend, als het vervolgonderwijs. Maar de commissie is tevens van oordeel dat met het oog op de bestaande en de nog in de toekomst te ontwikkelen samenwerkingsverbanden tussen de eilanden van de Antillen, het Papiaments een biezondere plaats in het talenonderwijs op de bovenwindse eilanden zal dienen te krijgen. Evenals dit geldt voor de benedenwindse eilanden, geldt ook voor de bovenwindse eilanden, dat er in het onderwijs biezondere aandacht aan het Spaans besteed zal moeten worden. En tenslotte is de commissie van oordeel dat de biezondere situatie van het eiland Sint Maarten het gewenst maakt om in het vreemde-talenonderwijs op Sint Maarten ook de nodige aandacht aan het Frans besteden.

26. De commissie is zich ervan bewust dat haar voorstellen m.b.t. het model van de moedertaalschool voor de benedenwindse, resp. de bovenwindse eilanden zullen leiden tot het ontstaan van twee afzonderlijke onderwijssystemen, in tegenstelling tot het bestaande, in grote lijnen uniform systeem. Dit uit elkaar groeien van de twee onderwijssystemen zal ertoe leiden dat de doorstudeermogelijkheden van de leerlingen van de bovenwindse eilanden op de scholen voor vervolgonderwijs op de benedenwindse eilanden verkleind zullen worden, waarvoor dan alternatieve mogelijkheden in het buitenland gezocht zullen moeten worden.

De commissie is evenwel van oordeel dat een dergelijke ontwikkeling, gegeven de biezondere geografische en kulturele situatie van de Antillen, onvermijdelijk is, te meer daar de commissie voorstander is van het erkennen van de kulturele eigenheid van de eilanden, ook en vooral in de inrichting van hun onderwijs.

<u>De tweede taal</u>

27. Een derde belangrijk vraagpunt rond de invoering van de moedertaalschool betreft de keuze en de rol van de tweede taal. Gezien het beperkte taalgebied van het Papiaments, speelt met name op de benedenwindse eilanden de kwestie van een tweede taal een belangrijke rol. Verwacht kan worden dat in de toekomst, met name na de verkrijging van de politieke onafhankelijkheid, het Nederlands zijn dominante rol zal gaan verliezen en vervangen zal moeten worden door een of meer andere talen.

28. Gezien de huidige rol van het Nederlands, ~~dan~~ kan ~~er~~ gesteld worden dat het Nederlands thans twee belangrijke funkties vervult, nl. die van officiële voertaal en die van onderwijsinstruktietaal. Het komt de commissie meer dan logisch voor dat na verkrijging van de politieke onafhankelijkheid het Nederlands in zijn rol als officiële voertaal vervangen zal worden door de twee volkstalen, nl. het Papiaments op de benedenwindse eilanden en het Engels op de bovenwindse eilanden. Als kommunikatiemedium tussen de twee eilandengroepen kunnen dan beide talen gehanteerd worden, vandaar dan ook dat de commissie gepleit heeft voor een biezondere aandacht voor het Engels in het onderwijs op de benedenwindse eilanden en voor het Papiaments in het onderwijs op de bovenwindse eilanden.

29. Wat de vervanging van het Nederlands als onderwijsinstruktietaal betreft, heeft de commissie in het voorgaande reeds voorgesteld om op de bovenwindse eilanden in het gehele onderwijs het Nederlands door het Engels als onderwijsinstruktietaal te vervangen. Wat de benedenwindse eilanden betreft, heeft de commissie voorgesteld om in het gehele grondleggend onderwijs en in een aantal onderwijstypen binnen de beroepsgerichte stromen van het vervolgonderwijs het Papiaments als onderwijsinstruktietaal in te voeren. Daarnaast echter is de commissie van oordeel dat voorhands in de A.V.O.-stroom en de andere onderwijstypen binnen de beroepsgerichte stromen van het vervolgonderwijs een tweede taal als onderwijsinstruktietaal gehanteerd zou moeten worden.

De commissie sluit echter geenszins uit dat in een verdere toekomst ook in deze onderwijstypen het Papiaments als onderwijsinstruktietaal ingevoerd zal kunnen worden.

30. Gezien de te verwachten veranderingen in de relaties tussen de Antillen en Nederland na de onafhankelijkheid en gezien ook de steeds geringer wordende rol van het Nederlands en de rol van het Engels in het maatschappelijk verkeer, pleit de commissie voorhands voor het invoeren van het Engels als de onderwijsinstruktietaalin de A.V.O.-stroom en de genoemde onderwijstypen binnen de beroepsgerichte stromen van het vervolgonderwijs op de benedenwindse eilanden. Ook is het zo dat door het invoeren van het Engels als de tweede onderwijsinstruktietaal op de benedenwindse eilanden, de doorstudeermogelijkheden van de leerlingen van de bovenwindse eilanden op de scholen voor vervolgonderwijs op de benedenwindse eilanden toch nog tot op zekere hoogte gehandhaafd worden.

<u>De scholing van de onderwijsgevenden</u>

31. Een vierde belangrijk vraagpunt rond de invoering van de moedertaalschool betreft de scholing van de onderwijsgevenden.
Gesteld kan worden dat met uitzondering van een aantal lokale en buitenlandse leerkrachten op de bovenwindse eilanden, de leerkrachten op de Antillen opgeleid zijn en nog altijd opgeleid worden om onderwijs te geven binnen een Nederlandstalig systeem. De commissie is dan ook van oordeel dat een fundamentele herstrukturering van de opleidingen voor onderwijzend personeel een van de noodzakelijke voorwaarden is voor de invoering van de moedertaalschool. En gezien de leeftijdsopbouw van het huidige leerkrachtenkorps zal er naar het oordeel van de commissie niet volstaan kunnen worden met de herstrukturering van de opleiding, maar zal er tevens gewerkt moeten worden aan de omscholing van de zgn. zittende leerkrachten.

32. Wat het grondleggend onderwijs op de benedenwindse eilanden betreft, heeft de commissie gekozen voor het invoeren van het Papiaments als onderwijsinstruktietaal, met daarbij een biezondere aandacht voor het Engels en het Spaans. Dit betekent dat zowel de aanstaande, als de zittende leerkrachten geschoold zullen moeten

worden in het hanteren van het Papiaments als de onderwijsinstruktietaal. Met nadruk wil de commissie hier stellen dat het van huis uit spreken van een bepaalde taal nog geenszins betekent dat men, zonder een speciale scholing, onderwijs in deze taal kan geven. Wat het vreemde-talenonderwijs betreft, stelt de commissie voor om het onderwijs in de Engelse en Spaanse taal te laten verzorgen door leerkrachten met een onderwijsbevoegdheid in zowel de Papiamentse taal, als de betreffende vreemde taal.

33. Wat het grondleggend onderwijs op de bovenwindse eilanden betreft, heeft de commissie gekozen voor het invoeren van het Engels als onderwijsinstruktietaal, met daarbij een biezondere aandacht voor het Papiaments en het Spaans. Gezien de huidige afhankelijkheid van het onderwijs op de bovenwindse eilanden van Nederlandse en Engels-caraïbische kontrakt-leerkrachten en gezien ook de totaal andere gerichtheid van de benedenwindse opleidingen voor onderwijzend personeel in de toekomst, is het naar het oordeel van de commissie onvermijdelijk dat men op de bovenwindse eilanden komt tot de oprichting van een eigen opleidingsschool, die zowel de aanvankelijke opleiding, als de nascholing van de onderwijsgevenden verzorgt. In deze zou men naar het oordeel van de commissie in eerste instantie kunnen denken aan een opleidingsschool in de vorm van een projekt in het kader van de ontwikkelingssamenwerking, zoals de huidige lerarenopleidingen op Aruba en Curaçao.
Gelijk dit geldt voor de benedenwindse eilanden, geldt analoog voor de bovenwindse eilanden, dat wat het vreemde-talenonderwijs betreft, de commissie voorstander is van een systeem van leerkrachten met onderwijsbevoegdheid in zowel de Engelse taal, als de betreffende vreemde taal.

34. Wat het vervolgonderwijs op de benedenwindse eilanden betreft, heeft de commissie gekozen voor het invoeren van het Papiaments als de onderwijsinstruktietaal in een aantal onderwijstypen binnen de beroepsgerichte stromen van het vervolgonderwijs en het Engels als de instruktietaal in de A.V.O.-stroom en de andere onderwijstypen binnen het beroepsonderwijs. Invoering van het Engels als de tweede onderwijsinstruktietaal brengt met zich dat de leerkrachten voor deze onderwijstypen niet meer zoals nu te doen gebruikelijk

in Nederland opgeleid, dan wel vanuit Nederland aangetrokken zullen kunnen worden. Gezien echter de vele alternatieve opleidingsmogelijkheden in de Engelstalige landen van onze regio, is het wegvallen van Nederland als opleidingsland naar het oordeel van de commissie geen onoverkomelijke hindernis.

35. Wat het vervolgonderwijs op de bovenwindse eilanden betreft, heeft de commissie gekozen voor invoering van het Engels als de onderwijsinstruktietaal. Gezien de schaal van het onderwijs op de bovenwindse eilanden en gezien ook het niveau van de opleiding, is de commissie van oordeel dat het ondoenlijk zal zijn om de leerkrachten van het vervolgonderwijs lokaal op te leiden. Deze leerkrachten zullen dan ook in het buitenland opgeleid, dan wel vanuit het buitenland aangetrokken moeten worden.

36. De commissie is er zich van bewust dat de opleiding van de aanstaande leerkrachten en de omscholing van de zittende leerkrachten t.b.v. de invoering van de moedertaalschool een grootschalige en kostbare aangelegenheid zal zijn; er dient echter op gewezen te worden dat de invoering van de moedertaalschool een proces van vele jaren zal zijn, waardoor de druk op de jaarlijks beschikbare middelen niet onoverkomelijk hoog behoeft te zijn.

De beschikbaarheid van onderwijsleermateriaal

37. Een vijfde belangrijk vraagpunt rond de invoering van de moedertaalschool betreft de beschikbaarheid van aangepast onderwijsleermateriaal en overig ondersteunend materiaal, in met name de Papiamentse taal. Hoewel de commissie zich ervan bewust is dat zij met het afwijzen van het overgangsmodel, de omvang van het probleem van de beschikbaarheid van onderwijsleermateriaal vergroot, is zij niettemin van oordeel dat het hier niet om een onoverkomelijk probleem gaat. In het verleden is reeds onderwijsleermateriaal van diverse aard voor specifiek het Antilliaanse onderwijs geproduceerd en bovendien is de commissie van oordeel dat reeds vanaf de derde cyclus van het grondleggend onderwijs ook anderstalig (d.w.z. afwijkend van de gehanteerde instruktietaal) onderwijsleermateriaal gehanteerd kan worden, hetgeen tevens het vreemde-talenonderwijs ten goede komt.

38. Wat het ontwerpen van onderwijsleermateriaal betreft, is de commissie van oordeel dat hier een belangrijke taak voor de op te richten onderwijsplanbureaus is weggelegd. In deze kan aangesloten worden op het werk dat reeds door bijvoorbeeld het Centrum voor Leermiddelenontwikkeling verricht is. Wat de produktie van de onderwijsleermateriaal betreft, is de commissie van oordeel dat de overheid deze zaak niet aan het vrije spel der marktkrachten kan overlaten, maar dat zij zelf aktief aan deze produkite moet deelnemen, terwijl zij tevens via haar planbureaus en begeleidingsdiensten het zelf vervaardigen van onderwijsleermateriaal door de leerkrachten moet stimuleren.

39. Gelijk dit geldt voor de scholing van de onderwijsgevenden t.b.v. de invoering van de moedertaalschool, geldt ook voor het ontwikkelen en produceren van onderwijsleermateriaal, dat dit een grootschalige en kostbare aangelegenheid zal zijn; maar ook hier geldt naar het oordeel van de commissie dat de fasering van de invoering van de moedertaalschool zodanig zal kunnen zijn, dat de druk op de jaarlijks beschikbare middelen niet onoverkomelijk hoog behoeft te zijn.

De financiële haalbaarheid

40. Direkt afgeleid van de kwestie van de scholing van de onderwijsgevenden t.b.v. de invoering van de moedertaalschool en de kwestie van de beschikbaarheid van onderwijsleermateriaal is een zesde belangrijk vraagpunt rond de invoering van de moedertaalschool, nl. haar financiële haalbaarheid.
Gesteld kan worden dat de uitgaven t.b.v. het onderwijs op de Antillen nu reeds biezonder hoog zijn, hetgeen de huiver voor een eventueel kostenverhogend effekt van de invoering van de moedertaalschool volkomen verklaarbaar maakt.

41. Uitgaande van de kostenraming die in 1976 door de UNESCO gemaakt is m.b.t. de invoering van het Papiaments als onderwijsinstruktietaal in het kleuter- en basisonderwijs op de benedenwindse eilanden, kunnen de jaarlijke meerkosten van de invoering van de moedertaalschool zoals door de commissie voorgesteld, gedurende de aanloopperiode op maximaal 5 percent van de jaarlijkse uitgaven t.b.v.

het onderwijs geraamd worden, hetgeen gezien de te verwachten kostenverlagende rendementsverbetering naar het oordeel van de commissie geen onoverkomelijke extra druk op de beschikbare middelen genoemd kan worden.

De fasering

42. Een zevende en laatste vraagpunt rond de invoering van de moedertaalschool betreft de fasering van de invoering. Gesteld kan worden dat de minder gelukkige ervaringen met de invoering van de moedertaalschool op de bovenwindse eilanden, waarbij te snel van de experimentfase naar de veralgemeniseringsfase is overgestapt, bij velen een huiver voor het hele idee van de moedertaalschool heeft opgeroepen. Daarom ook pleit de commissie voor een voorzichtige fasering van de invoering van de moedertaalschool, rekening houdend met de beperkingen die gegeven zijn in de beschikbare personele en materiële middelen.

43. Bij de fasering van de invoering van de moedertaalschool zal men in ieder geval rekening dienen te houden met het feit dat de opleiding, resp. de bijscholing van de leerkrachten van het grondleggend onderwijs een proces van vele jaren is.
Tevens zal men rekening dienen te houden met het feit dat de onderwijsleerplannen en de onderwijsleermiddelen tijdig ontworpen, resp. aangemaakt zullen moeten worden, hetgeen eveneens de nodige voorbereidingstijd vereist.

44. Het onderzoeks- en ontwikkelingswerk ten behoeve van de invoering van de moedertaalschool is naar het oordeel van de commissie een van de belangrijke taken van de op te richten (eilandelijk) onderwijsplanbureaus. Daarom ook zal men de fasering van de invoering van de moedertaalschool afhankelijk moeten stellen van de verwerkingskapaciteit van deze planbureaus. Ditzelfde geldt overigens ook voor de op te richten (eilandelijke) onderwijsbegeleidingsdiensten die met de begeleiding van de moedertaalschoolexperimenten belast zullen worden

45. En tenslotte is de commissie van oordeel dat bij de fasering van de invoering van de moedertaalschool eveneens rekening gehouden zal moeten worden met het feit dat de moedertaalschool ook qua

struktuur en inhoud een nieuwe vorm van onderwijs zal zijn. Daarom ook zal naar het oordeel van de commissie de experimentfase in ieder geval een volledige kursusperiode van het grondleggend onderwijs dienen te bestrijken, waardoor de levensvatbaarheid van het door de commissie voorgestelde ook in de praktijk uitgeprobeerd is, voordat de voorgestelde vernieuwingen in het gehele systeem doorgevoerd worden.

DE VOORSCHOOLSE EDUKATIE.

1. Bezien we de ontwikkelingen op het gebied van de voorschoolse edukatie, dan valt direkt op dat de vraag naar opvangsmogelijkheden buitenshuis voor de 0 -4 jarigen de laatste jaren voortdurend gestegen is en nog steeds stijgt. Deze stijging in de vraag naar opvangsmogelijkheden buitenshuis kan deels toegeschreven worden aan de stijgende deelname van de vrouw aan het arbeidsproces, zoals tot uitdrukking komend in de gestegen participatiecijfers voor het jaar 1980 (Aruba 40,6% en Curaçao 53,4%) vergeleken met jaar 1972 (Aruba: 34,4% en Curaçao: 36,6%).
Maar de stijging in de vraag naar opvangsmogelijkheden buitenshuis dient tevens toegeschreven te worden aan de voortschrijdende verzelfstandiging van het kerngezin (en daarmee samenhangend, het steeds losser worden van de traditionele familie- en buurtschapsbanden), waardoor de werkende moeders niet meer terug kunnen vallen op de traditionele vormen van familie- en burenhulp bij de opvang van hun kinderen in de voorschoolse leeftijd.

2. In reaktie op deze toenemende vraag naar opvangsmogelijkheden buitenshuis voor de 0 - 4 jarigen, zijn steeds meer opvangsinstituten ontstaan in de vorm van casa cuna's, crêches, speelschooltjes en peuterschooltjes.
In een aantal gevallen zijn deze instituten ontstaan op initiatief van partikuliere stichtingen of verenigingen die zich de exploitatie van tehuizen en bewaarplaatsen voor kinderen van werkende moeders ten doel stellen. In een aantal andere gevallen zijn deze instituten opgezet als een uitbreiding van het voorzieningenpakket van de buurtcentra.
In het merendeel van de gevallen echter, hebben deze instituten de vorm van een partikuliere onderneming met een onmiskenbaar kommercieel karakter.

3. Bezien we het huidige aanbod aan opvangsvoorzieningen voor kinderen in de voorschoolse leeftijd, dan zien we nogal wat verschillen:
   - duur van de opvang: sommige instellingen vangen de kinderen voor halve dagen op, andere instellingen vangen de kinderen voor hele dagen op en tenslotte zijn er ook instellingen voor dag- en nachtopvang.

- toelatingskriterium: sommige instellingen hanteren een zuiver leeftijdskriterium, andere instellingen daarentegen hanteren een meer ontwikkelingsgericht toelatingskriterium, zoals het reeds zindelijk zijn of het reeds kunnen lopen.
- leeftijdsspreiding van de groep: sommige instellingen richten zich uitsluitend op de kinderen in de voorschoolse leeftijd, sommige andere instellingen echter staan ook open voor oudere pupillen.
- groepsgrootte: de pupilleidsterratio variëert van instelling tot instelling en kan zelfs oplopen tot één leidster op 40 pupillen.
- bekwaamheid van de leidsters: sommige instellingen worden door gediplomeerde verpleegsters of kleuterleidsters geleid, bijgestaan door gediplomeerde kinderverzorgsters, andere instellingen daarentegen worden geleid door huisvrouwen zonder enige specifieke pedagogische scholing.
- financiering: sommige instellingen worden geheel of gedeeltelijk door de overheid gesubsidiëerd; het merendeel van de instellingen echter is geheel afhankelijk van de ouderlijke bijdragen.

4. Samenvattend kan gesteld worden, dat de ontwikkeling van de opvangsinstituten voor kinderen in de voorschoolse leeftijd tot nu toe voornamelijk door "moedergerichte" motieven bepaald is geworden.
Het gevolg hiervan is dat deze instellingen nu overwegend als "bewaarplaatsen voor kinderen van werkende moeders" funktioneren, waar de kinderen worden beziggehouden, zonder dat er echter sprake is van een gericht programma.
Zonder tekort te willen doen aan de onmiskenbare sociale funktie die deze instellingen vervullen, is de commissie niettemin van oordeel dat de opvangsinstituten voor de 0 - 4 jarigen in het kader van de voorschoolse edukatie geplaatst dienen te worden, waarbij primair wordt uitgegaan van de belangen van het kind en niet zozeer van die van de moeders.

5. Gezien de noodzaak van een juiste opvang en begeleiding van de 0 - 4 jarigen in deze belangrijke fase van hun ontwikkeling, is de commissie van oordeel dat in de programma's van de voorschoolse

edukatieve voorzieningen biezondere aandacht besteed dient te worden aan:

- de lichamelijke verzorging van de pupillen: hierbij wordt niet alleen gedacht aan de nodige aandacht voor de algemene hygiëne, maar ook aan het belang van een juiste voeding en het aankweken van goede voedingsgewoonten,
- de perceptueel-motorische ontwikkeling van de pupillen: hierbij wordt in het biezonder gedacht aan het bevorderen van de ontwikkeling van de grove en de fijne motoriek door middel van aangepast speelleermateriaal,
- de sociaal-emotionele ontwikkeling van de pupillen: hierbij wordt niet alleen gedacht aan het leren omgaan met andere kinderen, maar ook aan het ontwikkelen van de nieuwsgierigheid, de creativiteit en de prestatiemotivatie,
- de kognitieve ontwikkeling van de pupillen: hierbij wordt in het biezonder gedacht aan het bevorderen van de taalontwikkeling, zowel in het kontakt van de pupillen onderling, als in het kontakt tussen de leidster en de pupillen.

6. Het behoeft weinig betoog dat een doelgerichte opvang en begeleiding van de 0 - 4 jarigen in het biezonder de kinderen uit de minder bevoorrechte milieus ten goede zal kunnen komen.
Niettemin is de commissie er geen voorstander van om de voorschoolse edukatie uitsluitend in het licht van kompensatie-onderwijs te zien. De opvangvoorzieningen buitenshuis zijn een sociale noodzaak, die tot een sociaal goed omgebouwd kunnen worden. Daarnaast zal men echter ook aandacht dienen te besteden aan de opvoeding thuis, onder meer door een betere voorlichting aan de ouders.

7. Uitgaande van het beginsel dat het onderwijs en de vorming van haar onderdanen een voorwerp van aanhoudende zorg van de overheid is, is de commissie van oordeel dat deze overheidsbemoeienis zich niet kan beperken tot het zgn. regulier onderwijs, maar dat deze bemoeienis zich tevens dient uit te strekken tot de edukatie van de kinderen die de leerplichtige leeftijd nog niet bereikt hebben.
De commissie is echter tevens van oordeel dat de overheidsbemoeienis met de voorschoolse edukatie niet zozeer voorschrijvend, als wel stimulerend en kwaliteitsbevorderend van aard moet zijn en dat het

primair de ouders zelf dienen te zijn, die vorm geven aan deze voorschoolse edukatie.

8. Uitgaande van het beginsel van de demokratisering van het onderwijs en de vorming, is de commissie van oordeel dat ieder kind in de voorschoolse leeftijd, onafhankelijk van de financiële draagkracht van zijn ouders, een gelijke kans dient te hebben op deelname van de voorschoolse edukatieve voorzieningen. Bovendien is de commissie van oordeel dat in de opzet van deze voorschoolse edukatieve voorzieningen, speciale aandacht besteed dient te worden aan de opvang van de kinderen met ontwikkelingsachterstanden.

9. Zich bewust van de bestaande behoefte aan opvangsinstituten voor de kinderen in de voorschoolse leeftijd en strevende naar een zo verantwoord mogelijke inrichting van deze voorzieningen, is de commissie van oordeel dat de ontwikkeling van de voorschoolse edukatieve voorzieningen niet aan het vrije spel der marktkrachten overgelaten kan worden.
Naar het oordeel van de commissie dient de overheid in deze regulerend, maar meer nog stimulerend op te treden, door de randvoorwaarden te scheppen, waarbinnen deze voorzieningen tot maximale bloei kunnen komen.

10. Wat de regulerende taak van de overheid ten aanzien van de voorschoolse edukatieve voorzieningen betreft, is de commissie van mening dat deze primair gericht dient te zijn op het indammen van de huidige wildgroei, die te vaak resulteert in de opvoedkundig geheel onverantwoorde situaties.
Met name ten aanzien van de inrichting van de gebouwen en terreinen, het gezondheids- en veiligheidstoezicht op deze gebouwen en terreinen, alsmede ten aanzien van het aantal pupillen dat in de lokalen mag worden toegelaten, dienen er naar het oordeel van de commissie nadere wettelijke regels gesteld te worden. Ook ten aanzien van de aan de leidsters te stellen eisen, in termen van bewijzen van bekwaamheid, dienen er nadere wettelijke regels gesteld te worden.
Bovendien is de commissie van mening dat de oprichting en exploitatie van crêches e.d. aan een vergunningsstelsel gekoppeld dienen te worden, om aldus steeds verdergaande verkommercialisering van deze voorzieningen tegen te gaan.

11. De stimulerende taak van de overheid ten aanzien van de voorschoolse edukatieve voorzieningen omvat naar het oordeel van de commissie een drietal aspekten, nl. de opleiding van de leidsters en assistentes, de begeleiding van de instellingen en de subsidiëring van de instellingen.
Wat de opleiding van de leidsters betreft, is de commissie van mening dat aangesloten zou kunnen worden op de bestaande opleiding voor kleuterleidster, echter met een grotere nadruk op de verzorgings- en medische aspekten van het werken met 0 - 4 jarigen, terwijl wat de opleiding van de assistentes betreft, aangesloten zou kunnen worden op de bestaande opleiding voor kinderverzorgster aan de scholen voor L.H.N.O.

12. Wat de begeleiding van de instellingen voor voorschoolse edukatie betreft, is de commissie van mening dat deze tot het taakgebied van de bestaande onderwijsbegeleidingsdiensten moet gaan behoren. Zo zou de pedagogisch-didaktische begeleiding van deze instellingen door de didaktische medewerkers van deze diensten verzorgd kunnen worden, terwijl de sociale begeleiding van deze instellingen door de maatschappelijk werkers van deze diensten verzorgd zou kunnen worden. De medische begeleiding van deze instellingen tenslotte zou door de schoolartsendienst, in samenwerking met de diensten op het gebied van de preventieve gezondheidszorg verzorgd kunnen worden.

13. Wat de financiering van de instellingen voor voorschoolse edukatie betreft, is de commissie van mening, dat deze instellingen deels uit de algemene middelen en deels uit de bedragen van de ouders zelf gefinancierd dienen te worden. Uitgaande van het principe dat ieder kind in de voorschoolse leeftijd, onafhankelijk van de financiële draagkracht van zijn ouders, een gelijke kans op deelname aan deze voorschoolse edukatieve voorzieningen dient te hebben, is de commissie van mening dat er in deze een individuele subsidieregeling dient te komen, waarbij de overheid naar rato van de financiële draagkracht van de desbetreffende ouders bijdraagt in de kosten van de opvang van het desbetreffende kind.

14. Zoals reeds eerder gesteld, is de commissie van oordeel dat in de opzet van de voorschoolse edukatieve voorzieningen, biezondere

aandacht besteed dient te worden aan de preventieve opvang en begeleiding van de zgn. "high risk" kinderen in deze leeftijdskategorie.
Daarom ook pleit de commissie voor de verdere uitbouw van de bestaande projekten op het gebied van de vroegtijdige onderkenning en stimulering, onder meer door het in samenwerking met de diensten en organisaties op het gebied van de preventieve gezondheidszorg opzetten van een fijnmaziger netwerk van vroegtijdige onderkenning. Tevens pleit de commissie voor het opzetten van scholingskursussen voor "home teachers", waardoor het mogelijk wordt om op grotere schaal "paraprofessionals" in te schakelen in de verdere uitbouw van de gezinsgerichte interventie-programma's.

15. Zoals reeds eerder gesteld, is de commissie eveneens van oordeel dat het in de eerste plaats de ouders zelf dienen te zijn, die vorm geven aan de voorschoolse edukatie. Daarom ook is de commissie van oordeel dat de opvang en begeleiding van de 0 - 4 jarigen primair als een uitbreiding van het voorzieningenpakket van de buurtcentra opgezet dient te worden. In die wijken die niet over buurtcentra beschikken, zouden de buurtorganisaties van de ouders in samenwerking met de scholen, de onderwijsbegeleidingsdiensten en de diensten en organisaties op het gebied van de preventieve gezondheidszorg en de maatschappelijke welzijnszorg tot de opzet van deze voorzieningen kunnen komen, waarbij gebruik zou kunnen worden gemaakt van de ruimtelijke faciliteiten op de scholen, die als gevolg van de teruglopende leerlingenaantallen, beschikbaar komen. Bovendien is de commissie van oordeel dat bij de stedebouwkundige planning van de nieuwe wijken, de ruimtelijke faciliteiten ten behoeve van de voorschoolse educatie bij voorbaat "ingepland" dienen te worden.

HET GRONDLEGGEND ALGEMEEN VORMEND ONDERWIJS, GAVO

Inleiding

1. Uitgaande van de reeds eerder geformuleerde algemene doelen voor het ontwikkelingsbeleid (t.w. de bevordering van de zelfontplooiing en de sociale rechtvaardigheid) en de daaruit afgeleide algemene doelen voor het onderwijsbeleid (t.w. de bevordering van de demokratisering, de maatschappelijke weerbaarheid, de flexibiliteit en de participatie) heeft de commissie in de inleiding op het onderdeel betreffende de externe edukatieve struktuur gepleit voor de verlenging van de periode van gezamenlijk, funderend en selektievrij onderwijs.

2. Zoals in grote lijnen geschetst in het schema in de inleiding op het onderdeel betreffende de externe edukatieve struktuur, gaan de gedachten van de commissie in deze in konkreto uit naar het invoeren van een nieuw onderwijstype gericht op de leeftijdsgroep van 4 - 15 jaar, genaamd het grondleggend algemeen vormend onderwijs, afgekort GAVO.
Zoals gesteld in het onderdeel betreffende de leerplicht, valt dit onderwijstype onder de werking van de leerplicht en zoals gesteld in het onderdeel betreffende de moedertaalschool funktioneert binnen dit onderwijstype de moedertaal (i.c. het Papiaments op de benedenwindse eilanden en het Engels op de bovenwindse eilanden) als de onderwijsinstruktietaal.

3. Het hier voorgestelde grondleggend algemeen vormend onderwijs verschilt in zijn struktuurkenmerken in een drietal belangrijke opzichten van het huidige onderwijs gericht op de leeftijdsgroep 4 - 15 jaar, i.c. het kleuteronderwijs, het basisonderwijs en de 'eerste cyclus' van het voortgezet onderwijs.

4. In tegenstelling tot de bestaande diskontinuïteiten in ons huidig onderwijssysteem tussen enerzijds het kleuter- en het basisonderwijs en anderzijds het basis- en het voortgezet onderwijs, is het grondleggend algemeen vormend onderwijs gedacht als een ononderbroken en selektievrije leerweg, al wordt dit GAVO om onderwijskundige en praktische motieven ingedeeld in drie opeenvolgende cycli, gericht op de leeftijdsgroepen van 4 - 8 jaar resp. 8 - 12 jaar resp. 12 - 15 jaar.

5. In tegenstelling tot de institutionele differentiatie die er thans bestaat in ons huidig katergoriaal systeem van voortgezet onderwijs, wordt het grondleggend algemeen vormend onderwijs (ook in de derde cyclus) gekenmerkt door zijn geïntegreerd karakter, zij het dan dat er middels een systeem van interne differentiatie verschillende leerwegen worden aangeboden die inspelen op de verschillen in aanleg en belangstelling van de leerlingen. En in tegenstelling tot de huidige interscholaire differentiatie tussen het regulier en het speciaal onderwijs, wordt het nieuwe onderwijssysteem gekenmerkt door een veel verdergaande integratie van het regulier en speciaal onderwijs.

6. En in tegenstelling tenslotte tot het 'lock step' -karakter van ons huidig onderwijs, dat een uitvloeisel is van het gehanteerde leerstofjaarklassensysteem, wordt het grondleggend algemeen vormend onderwijs gekenmerkt door een flexibele progressie, waarbij leerjaar en leerstofbeheersingseisen ontkoppeld zijn.

7. Gezien het feit dat de hierboven aangestipte verschillen tussen het voorgestelde nieuwe systeem en het bestaande systeem vooral gekoncentreerd zijn in de eerste en laatste cyclus van het grondleggend algemeen vormend onderwijs, wordt in het onderstaande nader ingegaan op het GAVO eerste cyclus en het GAVO derde cyclus.

HET GRONDLEGGEND ONDERWIJS, EERSTE CYCLUS.

Inleiding.

1. Het Antilliaanse onderwijssysteem kent momenteel een tweejarig kleuteronderwijs en een basisonderwijs dat zes jaren telt. Naast het basisonderwijs kennen we ook het zgn. speciaal onderwijs, recent nog genoemd het buitengewoon onderwijs, dat bedoeld is voor kinderen waarvan gesteld wordt dat zij niet in staat zijn het "gewone" (regulier) onderwijs te volgen.

2. Het kleuteronderwijs en het basis- en speciaal onderwijs zijn in verschillende verordeningen geregeld, hetgeen een uitdrukking is van de visie dat het om twee (of zelfs drie) verschillende onderwijstypen gaat.
   Niet alleen in de regelgeving, doch ook in de praktijk van alledag en in het denken over het onderwijs worden ze als op zichzelf staande funktionele gehelen gezien, waarbij het kleuteronderwijs getypeerd wordt als "spelgericht" en het basisonderwijs als "leergericht".

3. De kleuterschool die wij heden ten dage kennen is het resultaat van een geleidelijke ontwikkeling van de vroegere bewaarschool, die gezien werd als plaats om de kinderen op te bergen, naar een vorm van opvang van kinderen in de leeftijdskategorie van 4 - 6 jaar, waarbij de aandacht uitgaat naar hun sociale, hun emotionele en hun intellektuele ontwikkeling.

4. Ook het onderwijs dat onder de naam basisonderwijs of lager onderwijs bekend staat, is als resultaat van bepaalde ontwikkelingen in de maatschappij en de daaruit voortvloeiende onderwijsvisies langzaamaan van funktie veranderd.
   Werd de lagere school vroeger gezien als een instituut waar eindonderwijs voor de grote massa van het volk verzorgd werd, tegenwoordig wordt het basisonderwijs gezien als een noodzakelijk fundament voor iedereen (die de een of andere vorm van voortgezet onderwijs wil volgen) en richt men zich door middel van dit onderwijs op de algehele vorming van het kind.

5. Het speciaal onderwijs, dat evenals het kleuter- en het basisonderwijs naar het Nederlandse systeem gemodelleerd is, ontleent zijn doelstellingen aan het basisonderwijs en aan het een of ander gebied gehandicapt zijn van zijn pupillen.
Vanwege dit laatste karakteriseert dit onderwijs zich door zijn orthopedagogische inslag.

KNELPUNTEN BINNEN HET KLEUTER-, HET BASIS- EN HET SPECIAAL ONDERWIJS.

Het kleuteronderwijs.

1. Zoals eerder gesteld heeft de kleuterschool naast haar sociale funktie (het "bewaren" van kinderen) ook een pedagogische funktie, in de zin dat het een aanvulling is op de gezinsopvoeding.
Het te bereiken doel is voor de leidster echter niet altijd duidelijk. Soms wordt de vorming die hier verzorgd wordt geïnterpreteerd als een voorbereiding op het basisonderwijs -hetgeen betekent dat het kleuteronderwijs niet werkelijk als onderwijs beschouwd wordt- en soms als een bevordering van de sociale, de emotionele, de intellektuele en de motorische ontwikkeling van het jonge kind, die an sich niets uit te staan heeft met de verwachtingen die eventueel door de basisschool gekoesterd worden.
Deze onduidelijkheid van onderwijsdoelstelling brengt met zich een verschil in taakinterpretatie bij werkers en instanties, dat storend inwerkt op de ontwikkeling van voornoemd onderwijs.

2. De vooronderstellingen waarop haar opleiding gebasseerd is, zijn de leidster niet altijd even duidelijk met het gevolg, dat ze vaak meent te kunnen werken met het zgn. "gemiddelde" kind.
Het niet kunnen hanteren van de verschillende beginsituaties van de aan de aan haar toevertrouwde leerlingen vormt een van de knelpunten van het kleuteronderwijs, waarvan de oorzaak eerder gezocht moet worden in de genoten opleiding dan in de kleuterschool zelf.

3. De systematiek van werken, gedurende de laatste jaren gesteund door gegeven van didaxologisch onderzoek, is vaak zoek in het kleuteronderwijs met als gevolg, dat de kleuter niet altijd op de bij hem of haar passende manier benaderd wordt.
Een onvoldoend zicht op de belangstelling, de begaafdheid, de ontwikkelingsfase en voorschoolse ervaring van de kleuter, gekoppeld aan een onvoldoende kennis van funktie en mogelijkheden van spel- en ontwikkelingsmateriaal leidt ertoe, dat de vorming op de kleuterschool vaak op onsystematische, ondeskundige wijze geschiedt.

4. De voertaalproblematiek, die zich ook in de andere vormen van het onderwijs manifesteert, presenteert zich in eerste instantie in het kleuteronderwijs.
   Dit geldt niet voor de situatie op de bovenwindse eilanden, omdat daar de moedertaal (het Engels) als voertaal in het kleuteronderwijs en in de aanvangsklassen van het basisonderwijs is ingevoerd. In de bestaande situatie heeft de leidster op de benedenwindse eilanden weinig houvast, omdat een duidelijk voertaalbeleid, van toepassing op dit onderwijstype, ontbreekt.
   De zaak wordt nog gekompliceerder wanneer hieraan gekoppeld worden de onduidelijkheid van doelstelling en de gaande diskussie over de plaats van de moedertaal en de zgn. tweede taal in het onderwijs.

5. Een ander knelpunt waarmee het kleuteronderwijs, vanwege de hantering van een aan de kalenderleeftijd gebonden toelatingskriterium gekonfronteerd wordt, is de schoolrijpheidsproblematiek.
   Enerzijds krijgt de leidster te maken met kinderen, die "ongelukkig" jarig zijn (en van wie een aantal zeker de behoefte heeft aan meer intellektuele aktiviteiten, die momenteel pas in het basisonderwijs aangeboden worden) en anderzijds met de situatie dat ze kinderen naar de basisschool door moet sturen van wie ze weet dat ze nog niet klaar zijn voor het volgen van het systematische basisonderwijs.

6. <u>Het basisonderwijs, de aanvangsklassen</u>.

   Verschillende knelpunten binnen het kleuteronderwijs, die door de commissie in het bovenstaande gesignaleerd zijn, vinden we in het basisonderwijs terug, met name in de aanvangsklassen. Vaak betreft het zaken die struktureel bepaald zijn.
   De onduidelijkheid van de onderwijsdoelstellingen, het eenzijdig beklemtonen van bepaalde vormingselementen, het geen weg weten met de geschakeerdheid aan achterliggende gezinssituaties, het gekonfronteerd worden met de niet-schoolrijpe, tamelijk jonge kinderen, die zgn. "gelukkig" jarig zijn en het moeten gebruiken van een instruktietaal die voor de meeste leerlingen vreemd is, zijn even zovele zaken die knellend en heel vaak demotiverend werken op de leerkrachten.

7. Het leerstofjaarklassensysteem, dat als organisatieprincipe binnen ons systeem gehanteerd wordt, leidt direkt tot het ontstaan van het zittenblijversprobleem en is gekoppeld aan het klassikale systeem van instruktie.
   Niet alleen de kinderen met een langzamer tempo dan de rest van de klas komen in gedrang, doch ook de leerlingen die begaafder zijn dan de doorsneeleerling.
   Zoals bekend betekent dit leerstofjaarklassensysteem niet enkel verlies van geld, mankracht, energie en kinderlijke talenten, maar voor de leerkracht betekent het ook het moeten werken met kinderen die op enkele gebieden niet mee hebben gekund en nu alles moeten overdoen.
   Deze gedeeltelijke verstopping van de doorstroming is een van de oorzaken van het ontstaan van te grote klassen.

8. De overaccentuering van de intellektuele komponent binnen het onderwijsaanbod leidt tot een stiefmoederlijke behandeling van de andere elementen, waardoor vooral de lichamelijke, de kreatieve en de expressieve ontplooiing van het kind "in de kiem gesmoord" wordt.

9. Een ander knelpunt is het gegeven dat de gehanteerde methodes en methodieken -die vaak niet voor de Antilliaanse situatie ontwikkeld zijn- niet die effekten sorteren, die men ervan verwacht, gezien de tijd en energie die in de leerstofoverdracht gestoken wordt.
   Met name denkt de commissie aan het grote aantal kinderen, dat noch technisch noch inzichtelijk redelijk kan lezen, laat staan stellen.
   Hoe het met de rekenvaardigheid van onze mensen staat, is een in de samenleving bekend feit.

<u>Het speciaal onderwijs</u>

10. Het spanningsveld waarin het speciaal onderwijs zich bevindt, is enerzijds de behoefte om allerlei vormen van aanpassing aan specifieke situatie van het gedepriveerde kind te ontwikkelen en anderzijds de gedachte, dat deze leerling zoveel mogelijk opgenomen dient te worden in de zgn. normale leer- en werkverbanden: de integratie- of normalisatiegedachte.
    Het gevolg van deze onduidelijkheid in uitgangspunt is het ontstaan van een skala van uiteenlopende doelstellingen binnen het speciaal onderwijs.

11. Vanwege het ontbreken van éénduidige kriteria voor de selektie van kinderen die in aanmerking komen voor plaatsing in het speciaal onderwijs, is een situatie ontstaan, waarin alle zgn. probleemkinderen verwezen worden naar het speciaal onderwijs. Zowel de kinderen die lichamelijk, zintuigelijk of geestelijk minder toebedeeld zijn als kinderen die vanwege hun sociale achtergrond gedragsproblemen vertonen, krijgen een al of niet "rechtmatige" plaats in het speciaal onderwijs. De konsekwentie hiervan is een onverantwoorde uitbouw van het speciaal onderwijs en indirekt een inkrimping van taak van de leerkracht van het regulier basisonderwijs.

12. Niet alleen de toelatings- en verwijzingskriteria zijn vaak multi-interpretabel, maar ook de terugplaatsingskriteria zijn niet erg duidelijk met als gevolg een geringe terugstroom van leerlingen van het speciaal onderwijs naar het regulier basisonderwijs. De l.o.m.-school vormt tot op zekere hoogte een uitzondering op deze regel. In deze betekent het ontbreken van enig samenwerkingsverband tussen het regulier basisonderwijs en het speciaal onderwijs een beperking van de mogelijkheden van het kind.

13. Een enigszins vreemd en ridikuul aandoende situatie is het gegeven, dat men vaak het Nederlands als de voertaal in het speciaal onderwijs gebruikt.
Hier en daar wordt deze weg niet meer gevolgd, maar zolang het beleid in deze niet helemaal duidelijk is, blijft men zitten met een situatie die konfuus is en belemmerend werkt.

14. Een ander knelpunt binnen het speciaal onderwijs is de geringe aandacht voor dit onderwijstype zowel binnen de samenleving als van de zijde van de onderwijsondersteunende instanties.
De samenleving weet nog niet om te gaan met de zgn. funktioneel minderbedeelden, terwijl de aandacht van de verzorgingsinstanties (in onderzoek, advisering en theorievorming) zich meer richt op het kleuter- en basisonderwijs met als gevolg een onverantwoorde verwaarlozing van de problematiek van het speciaal onderwijs.
Als men in dit verband bedenkt dat een belangrijk deel van de leerkrachten van het speciaal onderwijs niet specifiek voor dit onderwijs opgeleid is, dan wordt duidelijk hoe moeilijk de situatie is waarin het speciaal onderwijs doelstellingen moet proberen te bereiken, die op zich reeds onvoldoende duidelijk geformuleerd zijn.

Het GAVO, eerste cyclus.

15. Om tegemoet te komen aan enkele van de in het voorafgaande gesignaleerde problemen is men gaan werken met zgn. speelleer- en overgangsklassen, heeft men ervaren en goed werkende hoofdleidsters via een zgn. applikatiekursus opgeleid tot leerkrachten voor de aanvangsklassen van het basisonderwijs en heeft men middels begeleidingssystemen geprobeerd de basisschoolleerkracht bij te staan. Naast deze initiatieven, ontwikkeld op het "tussen"-gebied van kleuter- en basisonderwijs probeert men nu b.v. op Curaçao middels de begeleiding van leidsters op een meer direkte wijze de eerder gemelde problemen waarmee het kleuteronderwijs gekonfronteerd wordt aan te pakken.
Daarnaast kunnen we echter konstateren dat partikulieren die "tegemoet willen komen" aan de behoefte van sommige ouders van "ongelukkig" jarige kinderen om hun kind niet een jaar te laten "verliezen", privé eerste-klasjes oprichten.

16. Naar de mening van de commissie voldoen deze maatregelen niet volkomen, daar zij de problematiek in wezen onaangetast laten door het in zekere zin ontkennen van het kontinuïteitskarakter van de kinderlijke ontwikkeling.
Het G.A.V.O. probeert in zijn inhoud een antwoord te zijn op deze vraagstukken.

17. In grote lijnen bestaat de eerste cyclus van het grondleggend algemeen vormend onderwijs uit een integratie van het kleuteronderwijs en de aanvangsklassen van het basisonderwijs, waardoor de bestaande aansluitingsproblemen tussen het kleuter- en het basisonderwijs geëlimineerd worden.
Deze integratie-gedachte houdt in, dat op basis van nieuw geformuleerde uitgangspunten en doelstelling het onderwijs bepaald wordt, hetgeen betekent dat de elementen van het bestaande kleuter- en basisonderwijs niet à priori een plaats krijgen in het nieuwe systeem.

Uitgangspunten.

18. Het ontwikkelingsproces van het kind is een kontinu verlopend proces, dat ondersteund en gestimuleerd wordt door de leerkracht op school en door de ouders en opvoeders thuis.
Daar waar de natuurlijke rijping en ontwikkeling geen overstap naar een kwalitatief ander niveau veronderstellen, mag deze overstap ook niet gemaakt worden. Dit betekent dat de onderwijsorganisatie deze "switch" niet maakt of mogelijk mag maken.

19. Ofschoon de kinderlijke ontwikkeling een kontinu verlopend proces is, is het verantwoord op basis van de beschikbare gegevens fasen binnen deze ontwikkelingsprocessen te onderscheiden, die inherent zijn aan deze processen.
Uitgaande hiervan is de commissie de mening toegedaan dat het verantwoord is de periode tussen het vierde en het achtste levensjaar op te vatten als een samenhangende ontwikkelingsfase, waarin bepaalde predisposities manifest worden en dat de ontwikkeling van deze mogelijkheden een gezonde ontplooiing van funkties in de voorafgaande fase(n) veronderstelt.

20. Het kontinu verlopend ontwikkelingsproces, dat o.a. door het onderwijsleerproces gesteund wordt, is kindgebonden. Dit betekent naar het oordeel van de commissie, dat het onderwijs terdege rekening moet houden met ontwikkelingstempo, aanleg, belangstelling, ervaring en achtergrond van elk individueel kind en dat in het onderwijs tevens rekening moet worden gehouden met alle aspekten en facetten van deze kinderlijke ontwikkeling.

21. Naast dit principe van individuele zelfontplooiing vormt ook het principe van de sociale rechtvaardigheid een van de uitgangspunten van het onderwijs in het eerste cyclus van het GAVO. Naar de mening van de commissie betekent dit, dat alles in het werk gesteld moet worden, opdat ieder kind een gelijke kans krijgt om zijn mogelijkheden optimaal tot ontwikkeling te brengen.

22. Binnen de historische-maatschappelijke kontekst waarin dit onderwijs moet funktioneren, is het naar de mening van de commissie zaak, dat bij de keuze van de leerstof, de didaktische werkvormen e.d. die het onderwijsleerproces mogelijk maken, de nagestreefde waarden en gehanteerde normen de richtlijnen vormen.
Zaken als self-reliance, solidariteit, verantwoordelijkheidsbesef, bewustzijn van de eigen historie e.a. zijn hierbij zeer relevant.

23. Het kind dat naar school gaat is afkomstig uit een wereld, waar naast spel ook arbeid de nodige aandacht vraagt. De commissie is dan ook van oordeel dat op kinderlijk niveau onderwijs en arbeid aan elkaar gekoppeld moeten worden, opdat het kind niet enkel de waarde van arbeid gaat inzien, doch ook gaat beseffen dat de arbeidswereld een deel van zijn wereld is en dat hij op bepaalde wijze hieraan een bijdrage kan leveren.

Doelstelling.

24. Uitgaande van de door haar geschetste mens- en maatschappijbeeld en de hieraan gekoppelde basisuitgangspunten komt de commissie tot de volgende doelstelling van de eerste cyclus van het G.A.V.O.

25. Het onderwijs aan kinderen in de leeftijd van 4 - 8 jaar heeft als doel:
de algehele vorming van het jonge kind, waardoor zowel zijn sociale, zijn emotionele, zijn intellektuele, zijn expressieve/artistieke als zijn motorisch/lichamelijke potenties tot ontplooiing gebracht worden.
Als resultaat van een ondersteund individueel ontwikkelingsproces moet deze algehele vorming zich manifesteren in een leerling die in staat is:
- zich op lichamelijk, psychisch en sociaal gebied weerbaar op te stellen;
- op zijn niveau de wereld te "beheersen", op basis van een verworden minimum-beheersing van de instrumentele kulturele vaardigheden en
- op kinderlijk niveau een bijdrage te leveren aan de konkretisering van het principe van sociale rechtvaardigheid.

Kenmerken van de eerste cyclus.

26. Gezien het feit, dat het onderwijs in de eerste cyclus bedoeld is voor kinderen in de leeftijd van 4 - 8 jaar, hetgeen betekent dat dit onderwijs te maken heeft met kinderen die in eerste instantie spelgericht zijn en pas later leergericht worden, wil dit naar de mening van de commissie zeggen dat de leerstofplanning longitudinaal moet geschieden.
De leerstofindeling en -sekwentie moeten plaatsvinden vanuit de geformuleerde onderwijsdoelen en passen binnen het door de leerlingen ingebrachte persoonlijke en huisgegevens gevormde kader.

27. Globaal genomen verwijst dit volgens de commissie naar een aanpak in de beginperiode van de eerste cyclus die spelgericht is en waarbij, gebruikmakend van spel- en ontwikkelingsmateriaal, de funktie-ontwikkeling op de belangrijke levensgebieden centraal staat.
De bezigheden van zowel leerkracht als leerling moeten uiteindelijk uitmonden in een voorbereiding op de intrede in de fase van de meer leergerichte aanpak, die vereist is bij het ontwikkelen van de instrumentele kulturele vaardigheden.
De commissie wil hier geenszins mee zeggen dat de zgn. spelgerichte fase in dienst moet staan van de leergerichte fase. Bedoeld wordt, dat de intellektuele, de sociale, de emotionele, de lichamelijke en de expressieve ontwikkeling in de spelgerichte fase tevens leer-voorbereidend moeten zijn in de zin van het creëren van de benodigde leerkondities.

28. Uitgaande van de demokratiseringsgedachte onder meer tot uiting komend in de individualisering van het onderwijs, pleit de commissie voor de doorbreking van het leerstofjaarklassenssysteem, in de zin van een ontkoppeling van leerstofbeheersing en tijdgebonden leerperiode.
In de praktijk van het onderwijs betekent dit dat de leerling aan zijn kapasiteiten, ervaring en tempo aangepaste vormingsaktiviteiten krijgt aangeboden, die vanuit de beginsituatiebepaling van zijn ontwikkeling zijn gedetermineerd.

29. Ofschoon de doorbreking van het leerstofjaarklassensysteem een eliminatie van het zittenblijversfenomeen betekent, wil dit niet zeggen, dat er geen eisen gesteld worden aan het bereiken van een minimum-niveau van beheersing van de instrumentele kulturele vaardigheden door de leerlingen. Het betekent echter wel, dat d.m.v. interne differentiatie gepoogd wordt de leerling onderwijs aan te bieden dat aan hem is aangepast en dat logisch voortvloeit uit de vooraf gepleegde leerstofplanning en waarbij de te gebruiken onderwijs- en evaluatiemethoden naar de leerkracht toe en de leer- en verwerkingsmethoden naar de leerling toe goed uitgebalanceerd gekozen zijn.
Het beoordelingsproces zal kontinu de aandacht moeten krijgen ter vermijding van de verstarring van het flexibel bedoeld onderwijsleergebeuren.

30. De interne differentiatie, die niet ten koste van het gezamenlijk leren mag gaan, stelt hoge eisen aan de leerkracht v.w.b. de te gebruiken didaktiek en methodiek en doet een groter beroep op de zelfstandigheid, zelfwerkzaamheid en samenwerking van de leerlingen in kwestie.
Wanneer men aan de interne differentiatie als vorm van onderwijsaanbieding het streven naar solidariteit, mondigheid en zelfsverantwoordelijkheid koppelt, dan betekent dit naar het oordeel van de commissie dat de leerkracht niet alleen veel groepgebonden werkvormen moet hanteren, doch ook dat hij het onderwijsleerproces niet opvat als een zuiver kognitief gebeuren, maar als een vormingsproces waarin bewust bepaalde normen gebruikt en bepaalde waarden nagestreefd worden.

31. Uitgaande van het gegeven dat het onderwijsleerproces zowel een ondersteuning moet zijn van het kontinu verlopend ontwikkelingsproces van het kind als uit moet gaan van vooraf geformuleerde doelstellingen, is de commissie van mening dat het gebeuren op school, in de klas en in buitenschoolse aktiviteiten zich moeten richten op de kognitieve, de sociale, de expressieve, de artistieke en de lichamelijke komponent van de kinderlijke ontwikkeling.
Het mag niet gebeuren, zoals nu het geval is, dat als gevolg van het benadrukken van de intellektuele vorming de andere komponenten een stiefmoedelijk behandeling binnen het onderwijs krijgen.

32. Zoals gezegd krijgt in het GAVO de moedertaal de funktie van instruktietaal, hetgeen voor de eerste cyclus van genoemd onderwijs betekent, dat alle taalverwervingsaktiviteiten zich richten op de ontwikkeling van de moedertaal in haar aspekten van luisteren, spreken, leren en schrijven.
Naar de mening van de commissie moet het taalonderwijs in de eerste cyclus zich beperken tot de moedertaal en mag het zich niet op het terrein van de tweede taalverwerving begeven.

Integratie van regulier en speciaal onderwijs.

33. Zoals bekend, bestaat er momenteel een strakke scheiding tussen het regulier en het speciaal onderwijs met als gevolg het ontbreken van enige vorm van samenwerking tussen deze twee typen van onderwijs.
Hieraan gekoppeld het gegeven dat de toelatings- en verwijzingskriteria niet éénduidig interpretabel zijn, hetgeen in zekere zin samenhangt met de onduidelijkheid van doelstelling van het speciaal onderwijs, brengt met zich een toestand van diffuusheid, die verwarring schept en negatief uitwerkt voor de leerling, die hierdoor in zijn ontplooiingskansen belemmerd wordt.

34. Uitgaande van de door haar voorgestelde edukatieve struktuur en voortbouwende op de analyse van en de knelpunten binnen het basis- en speciaal onderwijs, geplaatst tegen de doeleinden van het te voeren onderwijsbeleid, is de commissie van oordeel, dat een integratie van het regulier en het speciaal onderwijs, waarbij ook ~~gezegd~~ gezorgd wordt voor de ontwikkeling van biezondere vormen van speciaal onderwijs, die niet opgenomen kunnen worden binnen het nieuwe geïntegreerde systeem, een oplossing betekent voor de hier gesignaleerde problemen.

35. Zoals bekend, is de commissie de mening toegedaan, dat vanwege multi-interpretabele kriteria voor toelating en verwijzing een onverantwoorde uitbouw van het speciaal onderwijs heeft plaatsgevonden. Het gevolg van deze ontwikkeling was een verdere differentiatie van het onderwijs en een navenante inkrimping van de taak van het regulier basisonderwijs.
Deze scheefgegroeide situatie kan naar de mening van de commissie rechtgetrokken worden wanneer binnen een geïntegreerd stelsel, i.c. het GAVO, mogelijkheden gecreëerd worden om de leerkracht bij te staan en te ondersteunen in zijn arbeid met moeilijke, opvallende kinderen, waardoor de leerlingen op een adekwate wijze binnen het regulier onderwijs zelf opgevangen kunnen worden.

36. De commissie is van oordeel dat wanneer remedial teachingfaciliteiten gecreëerd worden binnen het grondleggend onderwijs (een onderwijs dat al een geïndividualiseerd karakter heeft) en wanneer dit onder-

wijs een ondersteuning geniet vanuit de onderwijsbegeleidingsdiensten het niet meer nodig noch verantwoord is alle kinderen, die moeilijkheden in het onderwijs ontmoeten naar het speciaal onderwijs te verwijzen.

37. De leerlingen die nu naar de een of andere vorm van speciaal onderwijs verwezen worden, kunnen binnen dit geïntegreerd systeem, afhankelijk van de aard van hun moeilijkheid en van hun aantal, of individueel of groepsgewijs of in aparte klasjes door hiervoor speciaal opgeleide krachten opgevangen worden.
Hun plaatsing in zo'n groep of klas geldt alleen de aanpak van hun moeilijkheden. Voor de rest doen ze gewoon mee met het onderwijs.

38. Naar de mening van de commissie zullen biezondere vormen van speciaal onderwijs moeten blijven bestaan of ontwikkeld worden voor die leerlingen die vanwege hun lichamelijk, zintuigelijk, geestelijk of psychisch gebrek, ondanks de boven beschreven speciale voorzieningen, apart geholpen moeten worden.
In deze denkt de commissie aan onderwijsinstituten bedoeld voor kinderen met stoornissen op auditief, op visueel en op spraakgebied en aan kinderen met zware stoornissen op lichamelijk, geestelijk en/of psychisch gebied.

39. Ter vermijding van de mogelijke isolatie van laatstgenoemde leerlingen, ter bevordering van de solidariteit onder en het saamhorigheidsgevoel bij kinderen pleit de commissie voor een vorm van kontakt tussen de scholen van het GAVO-type en instituten van voornoemd karakter.

40. Om selektie, toewijzing en plaatsing zo verantwoord mogelijk te doen geschieden, stelt de commissie voor per eiland speciale commissies in het leven te roepen, die samengesteld zijn uit een psycholoog, een ortho-pedagoog, een medicus en een maatschappelijk werk(st)er, waaraan, afhankelijk van de situatie, het hoofd van de ontvangende school toegevoegd wordt en die als taak hebben zo objektief mogelijk voornoemde processen uit te voeren.

41. Tenslotte is de commissie van mening dat binnen het kader van de voorschoolse edukatie - mits gesteund door harde onderzoeksgegevens - voorzieningen getroffen moeten worden voor die kinderen die op lichamelijk, zintuigelijk, geestelijk en/of psychisch gebied afwijkend gedrag vertonen, dat binnen het regulier onderwijs een indikatie zou zijn voor hun verwijzing naar de biezondere vormen van speciaal onderwijs.

HET GRONDLEGGEND ONDERWIJS, DERDE CYCLUS

Het huidige voortgezet onderwijs

1. Ons huidig onderwijssysteem kent na de zesjarige basisschool een kategoriaal systeem van voortgezet onderwijs, dat in hoofdlijnen bestaat uit het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs, het algemeen voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs. Dit voortgezet onderwijs is op verschillende manieren geörganiseerd: in afzonderlijke schooltypen, zoals de lagere technische scholen op Aruba en Curaçao; in smalle scholengemeenschappen, zoals de HAVO/VWO - scholen op Aruba en Curaçao en tenslotte ook in brede scholengemeenschappen (of juister uitgedrukt: gemeenschappen van scholen), zoals de Scholengemeenschap-Bonaire en het Milton Peters College op Sint Maarten. Een biezondere positie wordt ingenomen door het Technisch Centrum op Saba, in de zin dat er binnen deze onderwijsinstelling sprake is van een vergaande integratie van het algemeen vormend en het beroepsonderwijs.

2. Maar ons huidig systeem van voortgezet onderwijs is niet alleen katergoriaal van opbouw, maar ook hiërarchisch geördend, in de zin dat het ene onderwijstype bovengeschikt is aan het andere. Deze hiërarchische ordening weerspiegelt zich in de verschillen in toelatingseisen, in de doorstudeermogelijkheden verbonden aan de diploma's of getuigschriften van de onderscheiden schooltypen en tenslotte ook in de maatschappelijke waardering die aan deze diploma's en getuigschriften gehecht wordt.

3. Het kategoriaal en hiërarchisch karakter van ons huidig systeem van voortgezet onderwijs, dat gemodelleerd is naar het zgn. Mammoetsysteem dat in 1968 in Nederland is ingevoerd, laat zich historisch verklaren uit het feit, dat bij de uitbouw van het voortgezet onderwijs van een systeem van onderwijs voor enkelen tot een systeem van onderwijs voor velen gekozen is voor een gedifferentieërd systeem, om aldus tegemoet te komen aan enerzijds de veelvormige behoefte van de samenleving aan beter geschoold personeel en anderzijds de bestaande verschillen in aanleg en belangstelling van de leerlingen.

4. We kunnen echter konstateren dat ons huidig systeem van voortgezet onderwijs een interne dynamiek vertoont, die leidt tot een steeds verdere differentiatie en hiërarchische ordening. Zo bijvoorbeeld zien we dat er een steeds verdergaande differentiatie in onderwijstypen plaats vindt, om de uitvallers van de reeds bestaande onderwijstypen op te vangen; in deze kan verwezen worden naar de differentiatietendenzen binnen het nijverheidsonderwijs (l.t.o. en h.h.o.) en de oprichting van het individueel nijverheidsonderwijs voor meisjes (INOM/SKENINA) en het praktisch beroeps onderwijs (PBO) op Curaçao en de zgn. Pilot Scheme op Sint Maarten.

5. Maar tevens zien we dat deze steeds verdergaande differentiatie binnen het voortgezet onderwijs gepaard gaat met enerzijds een voortdurend streven naar statusverhoging (in deze kan verwezen worden naar de ontwikkelingen rond de theoriestroom van het lager technisch onderwijs en het lager huishoudonderwijs) en anderzijds een overlapping in het onderwijsaanbod, met daaruit voortvloeiend een onderlinge concurrentie (in deze kan verwezen worden naar de verwikkelingen rond de vervolgopleidingen van het ekonomisch, toeristisch en administratief onderwijs en het lager huishoudonderwijs).

Knelpunten binnen het huidige systeem

6. Het hierboven beschreven kategoriale en hiërarchische karakter van ons huidig systeem van voortgezet onderwijs brengt noodzakelijkerwijs met zich mee, dat de toestroom tot de verschillende onderwijstypen gereguleerd dient te worden middels de een of andere selektieprocedure.
Hoewel er in het algemeen gestreefd wordt naar een zo objektief en rechtvaardig mogelijke selektie, opdat elke leerling die kansen krijgt, die hij op basis van zijn begaafdheid en belangstelling "verdient", wijst de praktijk echter uit, dat er sprake is van een proportioneel ongelijke deelname aan met name de hoogste vormen van voortgezet onderwijs, tussen de diverse sociale klassen, taalgroepen, sexen en eilanden. De konklusie is dan ook gerechtvaardigd, dat ons huidig onderwijssysteem struktureel bepaalde groepen

bevoordeelt en andere benadeelt.

7. De bezwaren tegen de bestaande selektie na het basisonderwijs zijn welbekend uit de vele publikaties die (ook op de Nederlandse Antillen) hierover verschenen zijn en richten zich vooral tegen de methode, het tijdstip en de gevolgen van deze selektie. Zo bijvoorbeeld kan er gesteld worden, dat de huidige selektieprocedure, die in het algemeen gericht is op het meten van de kennis van en de vaardigheid in het rekenen en de nederlandse taal, niet alleen erg beperkt van opzet is en de niet-Nederlandssprekende leerlingen bovenmatig benadeelt, maar dat deze selektieprocedure ook een negatieve uitwerking heeft op het onderwijsleerproces in (de hoogste klassen van) het basisonderwijs, in de zin dat vaak naar deze selektiedrempel toegewerkt wordt ten koste van de meer algemene vormingstaak van het basisonderwijs.

8. De bezwaren tegen het tijdstip van de huidige selektie zijn deels gebaseerd op het gegeven dat onze huidige selektieinstrumenten onvoldoende geldig en betrouwbaar zijn voor dit vroege tijdstip en dat de betrokken leerlingen nog te jong zijn om de gevolgen van deze vroegtijdige schoolkeuze te kunnen overzien. Maar in hoofdzaak zijn deze bezwaren gebaseerd op het feit, dat veel leerlingen vanwege de vroegtijdigheid van deze selektie, onvoldoende de kans gekregen hebben om meer vastomlijnde kundigheden en interessen te ontwikkelen. Een gevolg van deze vroegtijdige selektie is dan ook, dat zij onvermijdelijk leidt tot een verspilling van talent.

9. Zoals reeds eerder gezegd, leidt het kategoriale en hiërarchische karakter van ons huidig voortgezet onderwijs ertoe, dat als gevolg van de ingebouwde selektie, struktureel bepaalde groepen bevoordeeld en andere benadeeld worden, waardoor via het onderwijs de bestaande maatschappelijke ongelijkheid gereproduceerd wordt. Door de vroegtijdige selektie worden de leerlingen reeds op jonge leeftijd uitgesplitst over hiërarchisch geördende onderwijstypen en gesocialiseerd in de bestaande sociale ongelijkheid.

10. Maar het voornaamste bezwaar tegen de vroegtijdige selektie is dat zij een uiting is van het kategoriale en hiërarchische en mede daardoor elitaire en ondemokratische karakter van het bestaande systeem; een systeem waarin alle ogen gericht zijn op de minderheid van succesvolle leerlingen die bovenmatig profiteren van de aangeboden voorzieningen, terwijl de meerderheid van de leerlingen

niet voldoende aan zijn trekken komt.

11. De huidige situatie is echter geenszins uniek voor de Antillen. Vele landen hadden of hebben nog steeds een gedifferentiëerd systeem van voortgezet onderwijs, dat in zijn struktuur een weerspiegeling is van de bestaande maatschappelijke ongelijkheid. We zien echter dat onder invloed van een progressieve politieke ideologie en in het kader van het streven naar een verdergaande demokratisering van het onderwijs, steeds meer landen kiezen voor een geïntegreerd systeem van voortgezet onderwijs, met name in de eerste cyclus.
Genoemd kunnen worden de Grundskola in Zweden en de Middenschool in Nederland, maar ook de Cyclo Básico Común in Venezuela en de Básica Secundaria in Colombia.

12. De commissie is echter van oordeel dat in het kader van het streven naar een verdergaande demokratisering van het onderwijs, de herstrukturering van ons huidig voortgezet onderwijs niet los gezien kan worden van een parallelle herstrukturering van het huidige basisonderwijs.
Vandaar dan ook dat de commissie in dit verband niet spreekt van de 'eerste cyclus van het voortgezet onderwijs' maar van de 'derde cyclus van het grondleggend algemeen vormend onderwijs'.

<u>Kenmerken van het GAVO, derde cyclus</u>

13. De hier voorgestelde derde cyclus van het grondleggend algemeen vormend onderwijs vergelijkend met het huidige onderwijsaanbod gericht op de leeftijdsgroep van 12 - 15 jaar, werkt de commissie in het onderstaande haar gedachten omtrent dit nieuwe onderwijstype nader uit, aan de hand van de kenmerken die het GAVO, derde cyclus onderscheiden van het bestaande systeem.

14. Uitgaande van het streven naar een vergroting van de maatschappelijke weerbaarheid middels het verhogen van het algemene geschooldheidsniveau van de bevolking, heeft de commissie in het voorgaande reeds gepleit voor een verlenging van het algemeen vormend funderend onderwijs. Daarom ook vat de commissie het GAVO, derde cyclus op als een onderdeel van het grondleggend onderwijs en niet als de eerste etappe binnen het voortgezet onderwijs,

zoals b.v. te doen gebruikelijk bij de zgn. Middenschool.

15. Binnen ons huidig onderwijssysteem wordt op een relatief vroeg tijdstip een eerste stap gezet in de richting van specialisatie, in de zin dat na het zesjarige basisonderwijs, de leerlingen uitgesplitst worden over het lager beroepsonderwijs (i.c. ETAO, LTO en HHO) en het algemeen vormend voortgezet onderwijs (i.c. MAVO, HAVO en VWO). Maar niet alleen is het zo, dat door deze vroegtijdige specialisatie, het lager beroepsonderwijs onvoldoende uit de verf komt, omdat het voort moet bouwen op een te smalle basis van algemeen vormend funderend onderwijs; het uiteindelijk resultaat van deze vroegtijdige specialisatie is, dat een aanzienlijke groep leerlingen onvoldoende toegerust wordt om zich in het maatschappelijk leven te kunnen weren. We zien dan ook, dat de laatste tijd meer en meer gestreefd wordt naar het uitbouwen van de algemeen vormende komponent binnen dit lager beroepsonderwijs.

16. Vaak wordt echter vergeten, dat de leerlingen die binnen ons huidig onderwijsstelsel naar het lager beroepsonderwijs verwezen worden, in het algemeen één of meerdere keren in het basisonderwijs zijn blijven zitten. Voor deze groep leerlingen geldt in het algemeen dan ook, dat zij meer dan zes jaar basisonderwijs genoten hebben, maar met een uiteindelijk rendement van minder dan zes jaar.

17. De commissie is dan ook van mening, dat door het verlengen van het algemeen vormend funderend onderwijs niet alleen een betere basis gelegd kan worden voor zowel verdere studie, alsook voor een eventuele direkte intrede op de arbeidsmarkt, maar dat door een betere aanpassing van het onderwijsaanbod aan de verschillen in aanleg en belangstelling van de leerlingen, ook het uiteindelijk rendement van het onderwijs verhoogd zal kunnen worden.

18. Het verlengen van het algemeen vormend funderend onderwijs betekent ook het verlengen van de periode van gezamenlijk onderwijs. Zoals reeds eerder gesteld, worden de leerlingen door de huidige vroegtijdige selektie, reeds op jonge leeftijd over hiërarchisch geördende onderwijstypen uitgesplitst en gesocialiseerd in de bestaande sociale ongelijkheid.

19. Door het verlengen van de periode van gezamenlijk onderwijs wordt de sociale ervaring van de leerlingen verruimd, hetgeen een positieve uitwerking heeft op de sociale cohesie in de samenleving. Immers, doordat de leerlingen uit de verschillende sociaal-ekonomische herkomstmilieus over een langere periode gezamenlijk onderwijs genieten, leren zij ook andere achtergronden dan hun vertrouwde kennen. Zij worden zich bewust van sociale verschillen en ontdekken dat hun eigen situatie niet vanzelfsprekend en onveranderlijk is.

20. Het verlengen van het algemeen vormend funderend onderwijs betekent tenslotte ook het uitstellen van de beroeps- en studiekeuze tot een later tijdstip. Binnen ons huidig onderwijssysteem worden de leerlingen reeds op 12-jarige leeftijd uitgesplitst over de diverse onderwijstypen binnen ons kategoriaal systeem van voortgezet onderwijs. In de praktijk zien we dat milieu-specifieke edukatieve achterstanden en milieugebonden schoolkeuzemotieven voor een groot gedeelte het patroon van deze uitsplitsing bepalen.

21. Door het uitstellen van de beroeps- en studiekeuze tot een later tijdstip, worden de ontplooiingskansen van de leerlingen vergroot en krijgen zij in ruimere mate de gelegenheid om meer vastomlijnde kundigheden en interessen te ontwikkelen, waardoor de beroeps- en studiekeuze aan het eind van het GAVO, derde cyclus minder beïnvloed wordt door milieuspecifieke faktoren en de externe demokratisering van het onderwijs bevorderd wordt.

<u>Geïntegreerd onderwijs</u>

22. Kenmerkend voor de derde cyclus van het grondleggend algemeen vormend onderwijs is niet alleen de verlenging van de periode van funderend en gezamenlijk onderwijs en daarmede het uitstellen van de beroeps- en studiekeuze tot een later tijdstip, maar in tegenstelling tot ons huidig kategoriaal systeem van voortgezet onderwijs, wordt het GAVO, derde cyclus ook gekenmerkt door haar geïntegreerde karakter.

23. Ons huidig voorgezet onderwijs is opgebouwd uit twee strak gescheiden sektoren, nl. het beroepsonderwijs en het algemeen vormend

voortgezet onderwijs. Zelfs binnen de twee zgn. scholengemeenschappen (t.w. de Scholengemeenschap-Bonaire en de Milton Peters College op Sint Maarten) is deze scheiding doorgevoerd, onder meer door het instellen van aparte l.b.o.- en a.v.o.-brugklassen.
Door deze strakke scheiding tussen het (lager) beroeps- en het algemeen vormend onderwijs zijn de doorstromingsmogelijkheden (vooral van l.b.o. naar a.v.o.) erg beperkt, waardoor de vroegtijdige voorsortering van de leerlingen over deze twee onderwijstypen in de praktijk hun gehele school- en levensloopbaan in vergaande mate determineert.

24. De commissie pleit dan ook voor het doorbreken van de huidige scheiding tussen het (lager) beroeps- en het algemeen vormend onderwijs, door de integratie van deze beide onderwijstypen in het GAVO, derde cyclus.
Maar deze integratie omvat meer dan alleen maar het toevoegen van bepaalde elementen uit het beroepsonderwijs aan het algemeen vormend onderwijs of omgekeerd. Bij de inrichting van het GAVO, derde cyclus dient men naar het oordeel van de commissie van een nieuwe en ruimere definitie van het begrip 'algemeen vormend onderwijs' uit te gaan.

25. Ons huidig algemeen vormend voortgezet onderwijs wordt gekenmerkt door een sterk theoretische inslag en een gerichtheid op de traditionele humanoria. Hier en daar probeert men deze eenzijdigheid te doorbreken en een meer praktische komponent aan het a.v.o. toe te voegen, bijvoorbeeld middels het vak 'algemene technieken'.
Men hoort echter vaak de klacht, dat praktische vaardigheden die vroeger wel onderwezen werden (b.v. het machineschrijven op de vroegere MULO-scholen), thans in het geheel niet meer onderwezen worden.

26. De commissie is dan ook van oordeel, dat de huidige interpretatie van het begrip 'algemeen vormend onderwijs' niet alleen erg beperkt is (in de zin dat de ontwikkeling van de intellektuele vaardigheden bovenmatig benadrukt wordt, terwijl de andere vormingskomponenten praktisch verwaarloosd worden), maar ook dysfunktioneel (in de zin dat hierdoor het wereldvreemd karakter van het onderwijs

in de hand gewerkt wordt) en daarom ook ongeschikt om als uitgangspunt te dienen bij de inrichting van het geïntegreerde onderwijs in het GAVO, derde cyclus.

27. Kenmerkend voor het GAVO, derde cyclus is een verbreding van het inhoudelijke onderwijs- en vormingsaanbod door een grotere spreiding van vakken (naast de traditionele a.v.o.-vakken, ook de theoretische en praktische komponenten van de technische, ambachtelijke, agrarische, huishoudelijke en kommercieel-administratieve vakken) en door een grotere nadruk op de sociale, kulturele, technische, artistieke en lichamelijke vorming.
Juist door deze verbreding van het inhoudelijke onderwijs- en vormingsaanbod wordt het mogelijk om de aanwezige begaafdheden te onderkennen en verder te ontwikkelen, waardoor ook een meer gerichte beroeps- en studiekeuze mogelijk wordt.

28. Verder wordt het GAVO, derde cyclus ook gekenmerkt door een grotere mate van maatschappijgerichtheid en geëngageerdheid, in de zin dat de inhoud en de vormgeving van het onderwijs erop gericht zijn om de bestaande kloof tussen de wereld van de school en de alledaagse levenswereld zoveel als mogelijk te overbruggen en om een kritische betrokkenheid bij het maatschappelijk gebeuren te bevorderen.

29. In konkreto betekent dit, dat binnen het onderwijsprogramma van het GAVO, derde cyclus ook ruimte geschapen moet worden voor vakken en aktiviteiten die de leerlingen voorbereiden op het dagelijks leven, zoals konsumententraining, massamedia-training en voorbereiding op het gezinsleven, dit alles binnen het meer algemene kader van een programma gericht op de ontwikkeling van de benodigde 'lifeskills'.

30. Een belangrijk aspekt van de maatschappijgerichtheid van het onderwijs is ook het reeds eerder genoemd streven naar een integratie van de wereld van de school en de wereld van de arbeid. De koppeling van school en arbeid is niet allen belangrijk met het oog op een meer gerichte beroeps- en studiekeuze, maar bevordert ook een positieve attitude t.a.v. de wereld van de arbeid en levert als zodanig een bijdrage aan de ontwikkeling van de samenleving.

Interne differentiatie

31. In tegenstelling tot ons huidig basis- en voortgezet onderwijs, die volgens het principe van het leerstofjaarklassensysteem geörganiseerd zijn, is het gehele grondleggend algemeen vormend onderwijs geörganiseerd volgens het principe van de flexibele progressie. Door het ontkoppelen van leerjaar en leerstofbeheersingseisen en door het opheffen van de jaarlijkse selektiedrempels, krijgen de leerlingen de gelegenheid om in eigen tempo het leerprogramma af te werken en komen de leerlingen en niet de leerstof centraal te staan in het onderwijsleerproces.

32. Als gevolg van het doorbreken van de huidige institutionele differentiatie binnen het voortgezet onderwijs door het invoeren van een geïntegreerde vorm van onderwijs in het GAVO, derde cyclus en als gevolg van het vervangen van het huidige leerstofjaarklassensysteem door een systeem van flexibele progressie, zal de schoolbevolking van het GAVO, derde cyclus heterogener zijn dan de schoolbevolkingen van de bestaande onderwijstypen binnen het voortgezet onderwijs.

33. Kenmerkend voor het GAVO, derde cyclus is dan ook, dat door middel van een systeem van interne differentiatie het onderwijs meer geïndividualiseerd wordt, om aldus in te kunnen spelen op de verschillen in aanleg en belangstelling van deze heterogene schoolbevolking. Het GAVO, derde cyclus kent dan ook geen uniform afsluitingsniveau, maar door een systeem van keuzevakken biedt het de mogelijkheid van naar aard uiteenlopende eindniveaus en door een systeem van niveau-onderwijs biedt het ook de mogelijkheid voor per vak uiteenlopende eindniveaus.

34. In het voorgaande is reeds gesteld dat het GAVO, derde cyclus gekenmerkt wordt door een verbreding van het inhoudelijke onderwijs- en vormingsaanbod, maar dit betekent geenszins dat al de leerlingen in al de leerjaren al de vakken op hetzelfde niveau volgen. Aan het begin van de derde cyclus (dat gekarakteriseerd kan worden als een oriëntatie periode) worden de leerlingen een zeer gevariëerd pakket aangeboden, om aldus de aanwezige begaafdheden en interessen te kunnen onderkennen en verder te ontwikkelen.

35. In een later stadium echter, dienen de leerlingen een bepaald vakkenpakket te kiezen, afhankelijk van hun begaafdheden, interessen en toekomstplannen op het gebied van studie en beroep. Dit keuzeproces kan gekarakteriseerd worden als een geleide zelfselektie,

in de zin dat de leerlingen in dit keuzeproces ondersteund worden door een goed opgezet systeem van studie- en beroepskeuzebegeleiding.

36. De aldus uitgestippelde leerwegen, leiden tot variabele afsluitingsniveaus (zowel naar aard, als naar niveau), die vastgelegd worden in zgn. dossier-diploma's (d.i. een kombinatie van dossier en diploma) en afhankelijk van het bereikte afsluitingsniveau, geeft dit dossier-diploma toegang tot de diverse modaliteiten binnen het vervolgonderwijs.

37. Het principe van naar aard uiteenlopende eindniveaus betekent geenszins dat het GAVO, derde cyclus opgevat moet worden als een 'elk wat wils'. Het GAVO heeft immers de funktie van funderend onderwijs en uit dien hoofde is het dan ook noodzakelijk om voor dit onderwijstype kommunale minimumdoelen te stellen, waaraan al de leerlingen zullen moeten voldoen. Naar het oordeel van de commissie dient zo'n kernprogramma in ieder geval de moedertaal, de twee dominante talen van het Westelijk Halfrond (nl. het Engels en het Spaans), de een of andere vorm van rekenkundig-wiskundig onderwijs, een polytechnisch vak en een maatschappijgericht vak te omvatten.

38. Het principe van per vak uiteenlopende eindniveaus gaat uit van de gedachte, dat de leerlingen alle vakken die zij gekozen hebben op een voor hen haalbaar niveau moeten kunnen volgen.
De commissie is echter van oordeel dat het gehanteerde systeem van niveau-onderwijs niet strijdig mag zijn met het eerder geformuleerde principe van gezamenlijk onderwijs, vandaar dan ook dat de commissie kiest voor een differentiatie binnen klasseverband en een indeling in niveaugroepen ('setting') en meer nog, een indeling in niveauklassen ('streaming') van de hand wijst.

39. Samenvattend kan dan ook gesteld worden dat het GAVO, derde cyclus gekenmerkt wordt door:
- de verlenging van de periode van funderend en gezamenlijk onderwijs,
- de uitstel van de studie- en beroepskeuze tot een later tijdstip,
- de integratie van het algemeen vormend en het beroepsonderwijs,

- de verbreding van het inhoudelijke onderwijs- en vormingsaanbod,
- een grotere mate van maatschappijgerichtheid en geëngageerdheid,
- het doorbreken van het leerstofjaarklassensysteem,
- een grotere mate van individualisering van het onderwijs middels differentiatie in klasseverband en
- naar aard en per vak uiteenlopende eindniveaus.

HET VERVOLGONDERWIJS.

1. Het vervolgonderwijs, d.i. het onderwijs volgend op de derde cyclus van het grondleggend onderwijs, richt zich op de leeftijdsgroep van 15 tot 17 à 19 jaar en is opgebouwd uit twee sektoren, nl. het beroepsonderwijs, dat primair het karakter van eindonderwijs heeft en voorbereidt op intrede op de arbeidsmarkt en het algemeen vormend onderwijs, dat primair bedoeld is als voorbereiding op verdere studie aan instituten van hoger onderwijs, hetzij op de Nederlandse Antillen zelf, hetzij in het buitenland.

2. Gekonstateerd kan worden dat de deelname van de leeftijdsgroep van 15 tot 17 à 19 jaar aan het onderwijs de laatste tien jaar sterk gestegen is, zowel binnen het voltijdsonderwijs als binnen het deeltijdsonderwijs.
Uitbreiding van het onderwijsaanbod (vooral op het gebied van het middelbaar beroepsonderwijs en in de sektor van het deeltijdsonderwijs), het proces van diploma-inflatie (zo b.v. is de maatschappelijke waardering van het huidige MAVO-diploma aanmerkelijk lager dan de waardering van het vroegere MULO-diploma) en een vergrote deelname aan het onderwijs van de vroeger uitgesloten groepen (met name uit de lagere sociaal-economische herkomstmilieus), zijn even zovele faktoren die geleid hebben tot een stijging in de onderwijsdeelname van deze leeftijdsgroep.

3. Nochtans konstateert de Werkgroep Integrale Ontwikkelingsplanning in haar rapport "Hopi man sin pan, ke ubo di majan?" (1979):
"De niet-geschoolde beroepsbevolking van 14 jaar en ouder, dat is de beroepsbevolking die niet in het bezit was van een diploma van voortgezet onderwijs, is groter dan de geschoolde beroepsbevolking.
Bekend was dat bijna drie-vijfde deel (minstens 58%) van de beroepsbevolking niet geschoold was. Hieronder vielen ongeschoolden (personen met lager onderwijs, al of niet voltooid) en semi-geschoolden (personen die na lager onderwijs voltooid te hebben nog enige jaren lager voortgezet onderwijs hebben gevolgd, maar het diploma niet hebben behaald)".

4. De geringe geschooldheid van de Antilliaanse beroepsbevolking kan deels toegeschreven worden aan het nog altijd beperkte

onderwijsaanbod, vooral op MBO- en hoger niveau, hetgeen op haar beurt weer toegeschreven dient te worden aan de beperkte mogelijkheden die in de kleine schaal van de Antillen gegeven zijn.
Maar belangrijker nog dan het beperkte aanbod, is de huidige organisatie van ons onderwijs. Immers, het selektief karakter van ons huidig onderwijs, dat een uitvloeisel is van het leerstofjaarklassensysteem van het basisonderwijs en het kategoriale en hiërarchisch geördende systeem van voortgezet onderwijs, leidt onvermijdelijk tot een verspilling van talent en tot een onderwijsweerzin onder de minder succesvolle leerlingen.

5. Volledigheidshalve dient in dit verband gesteld te worden dat de onderwijsweerzin die we thans onder grote groepen van de schoolgaande jeugd kunnen konstateren, niet alleen een gevolg is van demotiverende werking die uitgaat van de huidige inrichting en inhoud van ons onderwijs, maar ook van de sterk hedonistisch gerichte jeugdkultuur, zoals onder meer geprogageerd door de kommerciële massakommunikatiemiddelen.

6. Uitgaande van het streven naar een vergroting van de maatschappelijke weerbaarheid van de Antilliaanse bevolking middels het verhogen van haar algemene geschooldheidsniveau en tevens strevende naar een verdere demokratisering van het onderwijs, heeft de commissie in het voorgaande gepleit voor een geïntegreerd en selektievrij systeem van funderend onderwijs (het GAVO), dat de basis vormt voor het vervolgonderwijs, zoals hieronder beschreven.

Het algemeen vormend vervolgonderwijs.

7. Zoals reeds eerder gesteld, is het algemeen vormend vervolgonderwijs, dat een kursusduur van drie jaar heeft, primair bedoeld als een voorbereiding op verdere studie aan instituten van hoger onderwijs, hetzij op de Antillen zelf, hetzij in het buitenland. Hoewel het algemeen vormend vervolgonderwijs in dit opzicht vergelijkbaar is met de huidige bovenbouw van het HAVO en het VWO, verschilt dit nieuwe schooltype, zoals door de commissie voorgesteld, in een aantal belangrijke opzichten van het huidige HAVO en VWO.

8. In tegenstelling tot de huidige externe differentiatie binnen het algemeen vormend voortgezet onderwijs (i.c. de opsplitsing in MAVO, HAVO en VWO), is dit nieuwe onderwijstype ongesplitst, maar daartegenover staat, dat dit onderwijstype variabele afsluitingsniveaus kent. Middels een systeem van interne differentiatie naar vakken en niveaus, ondersteund door een goed opgezet systeem van studie- en beroepskeuzebegeleiding, worden verschillende leerwegen aangeboden, die inspelen op de bestaande verschillen in aanleg en belangstelling van de leerlingen.
Deze verschillende leerwegen leiden tot variabele afsluitingsniveaus, die vastgelegd worden in zgn. dossier-diploma's (d.i. een kombinatie van dossier en diploma) en afhankelijk van het bereikte afsluitingsniveau, geeft dit dossier-diploma toegang tot de diverse richtingen binnen het hoger onderwijs.

9. In tegenstelling tot de veelheid aan vakkenpakketten die binnen het huidige algemeen vormend voortgezet onderwijs mogelijk zijn, kent dit nieuwe schooltype (gegeven het gestelde in punt 8, boven) slechts een drietal specialisaties, gericht op resp. de humanoria, de exakte en natuurwetenschappen en de sociale wetenschappen. Deze specialisaties komen tot uiting in de keuze van de kernvakken binnen een programma dat opgebouwd is uit kernvakken, keuzevakken en vormingsvakken. De kernvakken bij de specialisatie gericht op de humanoria zijn: wiskunde, filosofie, de moderne talen en geschiedenis. De kernvakken bij de specialisatie gericht op de exakte en natuurwetenschappen zijn: wiskunde, filosofie, natuurkunde, scheikunde en biologie. En de kernvakken bij de specialisatie gericht op de sociale wetenschappen zijn: wiskunde, filosofie, ekonomie, geschiedenis en maatschappijkunde.

10. Zoals uit het bovenstaande blijkt, gaan de gedachten van de commissie ook uit naar het invoeren van een aantal nieuwe vakken in het algemeen vormend vervolgonderwijs naast de nu bekende, traditionele vakken. Met name gaan de gedachten van de commissie in deze uit naar het vak filosofie en het vak maatschappijkunde, dat gedacht is als een integratie van de verschillende sociale wetenschappen. Daarnaast pleit de commissie voor het invoeren van wiskunde als een verplicht vak in al de drie specialisaties, zij het dan dat de inhoud en het niveau van dit vak per specialisatie verschilt.

11. Naast de richtingspecifieke vakken en de zgn. keuzevakken, omvat het programma van het algemeen vormend vervolgonderwijs ook een aantal vakken gericht op de meer algemeen maatschappelijke en persoonlijke vorming van de leerlingen. In deze gaan de gedachten van de commissie met name uit naar vakken en aktiviteiten gericht op de sociale vorming, de technische vorming, de artistieke vorming en de lichamelijke vorming van de leerlingen.

Het beroepsonderwijs.

12. Zoals reeds eerder gesteld, onderscheidt de commissie twee sektoren binnen het vervolgonderwijs, nl. het algemeen vormend vervolgonderwijs (zie boven) en het beroepsonderwijs.
Dit beroepsonderwijs is primair bedoeld als een voorbereiding op de intrede op de arbeidsmarkt en heeft als zodanig het karakter van eindonderwijs. Maar in het kader van het streven naar een vergroting van de doorstromingsmogelijkheden binnen het nieuwe onderwijssysteem, zal ook de doorstroming tussen (bepaalde vormen van) het beroepsonderwijs en (bepaalde vormen van) het hoger onderwijs veilig gesteld moeten worden.

13. Bezien we de gegevens m.b.t. de geschooldheidsgraad van de Antilliaanse beroepsbevolking uit het rapport van de Werkgroep Integrale Ontwikkelingsplanning: "Hopi man sin pan, ke ubo di majan"? (1979), dan zien we dat zo'n 58% van de beroepsbevolking als niet-geschoold gekwalificeerd wordt en zo'n 33% als geschoold, waarvan 22% als laag geschoold, 6% als middelbaar geschoold en 5% als hoog geschoold.

14. Deze geringe geschooldheid van de Antilliaanse beroepsbevolking geeft de commissie enerzijds aanleiding tot het pleiten voor het invoeren van een ruimer opgezet systeem van algemeen vormend funderend onderwijs, i.c. het GAVO, zoals in het vorenstaande beschreven, en anderzijds tot het pleiten voor een uitbouw van het beroepsgericht vervolgonderwijs, volgend op dit grondleggend algemeen vormend onderwijs.

15. Binnen dit beroepsgericht vervolgonderwijs onderscheidt de commissie twee onderwijsniveaus, nl. een tweejarige stroom en een vierjarige stroom, die in zekere zin vergelijkbaar zijn met het huidige lager en middelbaar beroepsonderwijs. Het hier geschetste beroepsgericht vervolgonderwijs verschilt organisatorisch gezien echter in een tweetal belangrijke opzichten van het huidige beroepsonderwijs.
In tegenstelling tot het huidige lager beroepsonderwijs, dat voortbouwt op de huidige, zesjarige basisonderwijs, bouwt het hier voorgestelde beroepsgericht vervolgonderwijs voort op een bredere basis van algemeen vormend funderend onderwijs, i.c. het vaker genoemde grondleggend algemeen vormend onderwijs.

16. Een tweede verschil met het bestaande stelsel van beroepsonderwijs is gelegen in de voorgestane organisatievorm.
Het huidige beroepsonderwijs is kategoriaal van aard, in de zin van het naast elkaar bestaan van het lager, het middelbaar en het hoger beroepsonderwijs. Een gevolg van deze kategoriale opbouw is, dat de doorstroming binnen het huidige beroepsonderwijs in de praktijk erg beperkt is.

17. Uitgaande van het streven naar een vergroting van de doorstromingsmogelijkheden binnen het nieuwe stelsel van beroepsgericht vervolgonderwijs, pleit de commissie voor een meer horizontale organisatievorm, in de zin dat de tweejarige stroom opgezet wordt als de eerste etappe binnen een in twee etappen opgebouwd systeem van beroepsgericht vervolgonderwijs.
Hierbij kan bijvoorbeeld aan de volgende kombinaties gedacht worden: "ziekenverzorger - verpleger", "kantoorklerk - (direktie) secretaresse" en "inrichtingsassistent - groepsleider".

18. Hoewel de commissie zich ervan bewust is, dat dit twee-etappen-model niet binnen alle vormen van het beroepsonderwijs en ook niet op al de eilanden van de Antillen gerealiseerd zal kunnen worden, heeft deze organisatievorm, naast het feit dat hierdoor de doorstromingsmogelijkheden vergroot worden, als bijkomend voordeel dat zij schaalvergrotend werkt, waardoor een meer efficiënte inzet van de leerkrachten, de gebouwen en hun outillages mogelijk wordt.
Echter zullen naast de in etappen gedeelde opleidingen ook ongedeelde opleidingen (hetzij tweejarig, hetzij vierjarig) in de praktijk tot de mogelijkheden blijven behoren.

19. De commissie onderscheidt drie hoofdrichtingen (specialisaties) binnen het beroepsgericht vervolgonderwijs, nl.
1. landbouw, natuurwetenschappen en techniek,
2. kommercie, ekonomie en bestuur en
3. maatschappelijke dienstverlening en kommunikatie.
Binnen deze hoofdrichtingen zal al naar gelang de behoefte (die per eiland en per tijdsperiode kan verschillen) de meer specifieke specialisaties gegeven worden, zoals koeltechnisch monteur, boekhoudkundige medewerker of bejaardenverzorger.

20. Gezien deze wisselende behoefte en de daaruit voortvloeiende wisselende omvang van de op te leiden doelgroepen, gezien ook de relatief hoge kosten verbonden aan het oprichten en in stand houden van de scholen voor beroepsgericht vervolgonderwijs en gezien tenslotte ook de kleine schaal van de Antillen, acht de commissie een streven naar schaalvergroting binnen het beroepsonderwijs noodzakelijk, om aldus de kontinuïteit van dit onderwijs te waarbrogen.

21. In het voorgaande heeft de commissie reeds erop gewezen dat een inrichting volgens het twee-etappen-model schaalvergrotend werkt. De koncentratie van het beroepsonderwijs in een aantal beperkte hoofdrichtingen (specialisaties) zoals hierboven voorgesteld, heeft ook een schaalvergrotende uitwerking en draagt als zodanig bij aan de kontinuïteit van het beroepsgericht vervolgonderwijs.

HET HOGER ONDERWIJS.

1. Op 1 september 1979 vond de officiële opening plaats van de Universiteit van de Nederlandse Antillen (UNA). De UNA is voortgekomen uit de Hogeschool van de Nederlandse Antillen (bestaande uit de fakulteit der rechtsgeleerdheid en de afdeling bedrijfskunde en openbaar bestuur) en de Antilliaanse Hogere Technische School (AHTS) en bestaat thans uit drie fakulteiten, t.w.:
   - de fakulteit der rechtsgeleerdheid: binnen deze fakulteit wordt de opleiding verzorgd tot meester in de rechten met een kursusduur van 4 jaar, onderverdeeld in een kandidaatsfase van 2 jaar en een doktoraalsfase van eveneens 2 jaar;
   - de fakulteir der technische wetenschappen: binnen deze fakulteit wordt de opleiding verzorgd tot bachelor in de techniek. De fakulteit kent naast het zgn. voorbereidend jaar, drie studierichtingen, t.w. bouwkundige en civiele techniek met een kursusduur van 10 semesters, elektrotechniek met een kursusduur van 8 semesters en werktuigbouwkunde met eveneens een kursusduur van 8 semesters;
   - de fakulteit der sociale en ekonomische wetenschappen: binnen deze fakulteit wordt de opleiding verzorgd tot bachelor in de bedrijfskunde resp. het openbaar bestuur. De fakulteit kent twee studierichtingen, t.w.: bedrijfskunde met een kursusduur van 8 semesters en bestuurskunde met eveneens een kursusduur van 8 semensters.

2. Struktureel gezien, betekende de oprichting van de UNA een gedeeltelijke integratie van het stelsel van hoger beroepsonderwijs (HBO) en het stelsel van wetenschappelijk onderwijs (WO).
   Echter dient tegelijkertijd gekonstateerd te worden dat een belangrijk deel van het hoger beroepsonderwijs (met name de opleidingen voor onderwijzend personeel) en ook een gedeelte van het wetenschappelijk onderwijs (i.c. de artsopleiding van de Nederlands Antilliaanse Stichting voor Klinisch Hoger Onderwijs) buiten het kader van de landsverordening UNA vallen.

3. De oprichting van de UNA betekende ook de bekroning van een jarenlang streven naar een eigen Antilliaanse universiteit, maar geplaatst

tegen de achtergrond van de totale vraag naar hoger onderwijs, dient gekonstateerd te worden dat de UNA slechts zeer ten dele in deze vraag voorziet. Immers, nog altijd is het zo, dat het merendeel van de Antilliaanse studenten (meestal middels de bestaande studiefinancieringsregelingen) zijn studie in het buitenland volgt.

4. Het beleid m.b.t. het hoger onderwijs zal zich dan ook niet kunnen beperken tot de lokale vormen van hoger onderwijs (i.c. de Universiteit van de Nederlandse Antillen en de overige vormen van hoger onderwijs op de Antillen), maar het zal zich tevens moeten richten op de problematiek van de studie in het buitenland.

De Universiteit van de Nederlandse Antillen.

5. Bij landsbesluit van 12 januari 1967 (no. 2) werd een commissie ingesteld ter bestudering van de mogelijkheden tot het instellen van hoger onderwijs in de Nederlandse Antillen. Uit deze commissie vormde zich een subcommissie-juridische wetenschappen en aan de Leidse hoogleraar J.Th. de Smidt werd verzocht een rapport over de studie Antilliaans recht samen te stellen, welk rapport de grondslag heeft gevormd voor de landsverordening Rechtshogeschool Nederlandse Antillen (P.B. 1970, No. 113).

6. De in 1971 op Curaçao opgerichte Rechtshogeschool was beperkt van opzet: het kandidaatsexamen Antilliaans recht werd voorbereid en afgelegd aan de Rechtshogeschool, maar het doktoraal examen (hetzij in het Antilliaans recht, hetzij in een van de andere studierichtingen zoals bepaald in het Nederlands Academisch Statuut) werd in Nederland voorbereid en afgelegd.

7. Strevende naar het opzetten van een volledige studie in de rechtsgeleerdheid op de Antillen, is in 1974 de Rechtshogeschool omgezet in de Hogeschool van de Nederlandse Antillen, waaraan de volledige studie in de rechtsgeleerdheid, af te sluiten met een doktoraal examen, gevolgd kon worden.
En met ingang van het studiejaar 1974/1975 is op Aruba een dependance van de fakulteit der rechtsgeleerdheid van start gegaan, waarmee de mogelijkheid werd geschapen om op Aruba zelf de kandidaatsopleiding te volgen.

8. De landsverordening Hogeschool Nederlandse Antillen opende de mogelijkheid dat bij landsbesluit, naast de fakulteit der rechtsgeleerdheid, ook andere fakulteiten of afzonderlijke afdelingen voor hoger onderwijs aan de Hogeschool verbonden konden worden.
Op basis hiervan werd de afdeling bedrijfskunde opgericht, die in het studiejaar 1973/1974 met haar licentiaatsopleiding van start ging. En met het oog op het creëren van een lokale opleiding tot bestuursambtenaar op middelbaar en hoger niveau, is men binnen de afdeling bedrijfskunde met ingang van het studiejaar 1977/1978 begonnen met de bestuurskunde-opleiding, in verband waarmede de benaming van de afdeling veranderd werd in: de afdeling bedrijfskunde en openbaar bestuur.

9. De Antilliaanse Hogere Technische School (AHTS) is in 1972 gestart met een voorbereidend jaar en het eerste studiejaar is de studierichtingen elektrotechniek, fysische techniek en werktuigbouwkunde. Als grondslag voor het opzetten van dit instituut diende een rapport uitgebracht door ir. W.G. Janssen, direkteur van de HTS van Rotterdam en de AHTS ging uit van de in januari 1972 op Curaçao opgerichte Stichting Antilliaanse Academie van Wetenschappen.

10. In 1975 werd door ir. J. Komdeur, in opdracht van het bestuur van de Stichting Antilliaanse Academie van Wetenschappen, een onderzoek uitgevoerd naar de wenselijkheid en mogelijkheid om de AHTS uit te breiden met een afdeling civiele techniek.
Tegelijk met het onderzoek naar de behoefte aan HTS-ingenieurs civiele techniek, werd een peiling van de behoefte aan afgestudeerden van de in punt 9 genoemde afdelingen uitgevoerd. De gegevens van dit onderzoek hebben geleid tot het instellen (per 1 augustus 1978) van een afdeling bouwkundige en civiele techniek. Daarnaast hebben deze gegevens tevens geleid tot het besluit de afdeling fysische techniek op te heffen, hetgeen inmiddels ook is geschied.

11. Reeds in 1972 heeft de toenmalige minister van onderwijs een adviescommissie ingesteld, om zich te laten adviseren omtrent de wenselijkheid en mogelijkheid van een gehele of gedeeltelijke integratie van de toenmalige Rechtshogeschool en de AHTS. In juni 1977 werd bij de Staten een ontwerp-landsverordening ingediend, houdende voorzieningen m.b.t. de oprichting en inrichting van de Universiteit

van de Nederlandse Antillen. En zoals reeds eerder gesteld, vond op 10 september 1979 de officiële opening plaats van de Universiteit van de Nederlandse Antillen, die thans bestaat uit de fakulteit der rechtsgeleerdheid, de fakulteit der technische wetenschappen en de fakulteit der sociale en ekonomische wetenschappen.

12. De oprichting van de UNA in 1979 betekende voor sommigen de bekroning van een jarenlang streven naar een eigen Antilliaanse universiteit, anderen echter zien in de UNA niets anders dan een statussymbool en zetten grote vraagtekens achter het bestaansrecht en de levensvatbaarheid van een eigen Antilliaanse universiteit.

13. Er kan niet ontkend worden dat er heel wat vraagpunten zijn rondom de UNA, zowel vraagpunten van meer principiële aard (zoals de relatie van de UNA tot de overige vormen van hoger onderwijs, de problematiek van de autonomie van de universiteit en de neiging van de UNA om steeds verder uit te groeien), als vraagpunten van meer praktische aard (zoals de spreiding van het onderwijsaanbod tot de andere eilanden, het strukturele personeelstekort en de steeds stijgende kosten).

14. De commissie is echter van oordeel dat het huidige funktioneren van de UNA niet maatgevend kan zijn bij de beantwoording van de principiële vraag naar het bestaansrecht en de levensvatbaarheid van een eigen universiteit. Bij het beantwoorden van deze vraag dienen naar het oordeel van de commissie de volgende vier faktoren in beschouwing genomen te worden:
a) de funkties van het hoger onderwijs;
b) de behoefte aan hoger onderwijs;
c) het huidige aanbod aan hoger onderwijs en
d) de reële mogelijkheden om op de Antillen instituten voor hoger onderwijs op te richten, in stand te houden en uit te breiden.

<u>De funkties van het hoger onderwijs.</u>

15. Hoewel de funkties van het hoger onderwijs afhankelijk zijn van tijd en plaats, kunnen deze funkties niettemin naar het oordeel van de commissie heden ten dage grofweg ingedeeld worden in vier kategorieën: een onderwijsfunktie, een onderzoeksfunktie, een dienstverlenende funktie en een maatschappijkritische funktie.

16. Instituten voor hoger onderwijs hebben ten doel gekwalificeerde arbeidskrachten voort te brengen, althans bij te dragen aan de kwalifikatie van deze arbeidskrachten. Dit geschiedt in het algemeen middels het verzorgen van post-secundaire (beroeps-) opleidingen, maar ook middels het verzorgen van post-doktoraal onderwijs (zowel scherp toegesneden beroepsopleidingen b.v. arts-specialist, als de opleiding tot wetenschappelijk onderzoeker) en middels het verzorgen van na-ervaringsonderwijs (zowel in de vorm van post-akademisch onderwijs, als ten behoeve van niet-akademisch geschoolde beroepsbeoefenaars).

17. Instituten voor hoger onderwijs staan ook ten dienste van de beoefening van de wetenschap en het wetenschappelijk onderzoek. Niet alleen is het zo, dat wetenschappelijk onderzoek een onmisbare rol vervult in het handhaven en verhogen van de kwaliteit van het hoger onderwijs, maar het is ook middels dit wetenschappelijk onderzoek (d.i. de produktie van kennis en technologie) dat de instituten voor hoger onderwijs een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de samenleving.

18. Naast hun onderwijs- en onderzoeksfunktie hebben de instituten voor hoger onderwijs ook een dienstverlenende funktie, in de zin dat zij middellijk of onmiddellijk hun expertise ter beschikking stellen aan de gemeenschap. Te denken valt b.v. aan het fenomeen van akademische ziekenhuizen, maar ook aan de adviesfunktie van de universiteiten en hun funktionarissen ten behoeve van de overheid en de partikuliere en de gesubsidiëerde sektor.

19. Stelling nemende tegen de "ivoren toren" - gedachte en voor een gericht maatschappelijk engagement van het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek, onderscheidt de commissie naast de reeds genoemde drie funkties van het onderwijs nog een vierde funktie, t.w. een maatschappijkritische funktie, die een direkt uitvloeisel is van het maatschappelijk engagement van het hoger onderwijs. Uitgaande van dit maatschappelijk engagement en de gedachte dat het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek ten dienste moeten worden gesteld van de ontwikkelingsnoden van de samenleving, kan gesteld worden dat de instituten voor hoger onderwijs ook de funktie van "leverancier van systeemkritiek" hebben.

Immers, het is middels deze maatschappijkritische funktie dat de instituten van hoger onderwijs gestalte geven aan hun maatschappelijk engagement en hun voorhoederol in het proces van maatschappelijk omvorming vervullen.

20. De commissie is van oordeel dat bij het beantwoorden van de vraag in hoeverre het wenselijk is om een bepaald instituut voor hoger onderwijs op te richten of in stand te houden, steeds gekeken zal moeten worden naar de mate waarin dit instituut die hier onderscheiden funkties vervult.
Immers, hoe meer van deze funkties dit instituut verricht, des te groter het maatschappelijk nut van dit instituut.

De behoefte aan hoger onderwijs.

21. Het oprichten en in stand houden van instituten voor hoger onderwijs heeft alleen maar nut, wanneer zij in een behoefte voorzien. Als men spreekt over de behoefte aan hoger onderwijs, is het goed om een onderscheid te maken tussen de sociale vraag (of beter gezegd: de individuele vraag) naar hoger onderwijs en de maatschappelijke behoefte aan hoger onderwijs.

22. Het is een onmiskenbaar feit dat in de loop van de laatste 20 jaar de individuële vraag naar onderwijs (met name secundair en post-secundair onderwijs) sterk gestegen is. De vraag is echter of de overheid zonder meer tegemoet dient te komen aan deze gestegen vraag naar hoger onderwijs.
Gezien de kleine schaal van de Antilliaanse samenleving zijn de plaatsingsmogelijkheden voor hooggeschoolde arbeidskrachten hoe dan ook zeer beperkt, waardoor er al gauw een overschot kan ontstaan, met als gevolg een proces van diploma-inflatie en een toenemende "brain-drain".

23. Gekonstateerd kan worden dat de overheid in haar beleid m.b.t de studie-financiering (met name t.b.v. de studie in het buitenland) tot nu toe op een zeer genereuze wijze tegemoet is gekomen aan de gestegen individuële vraag naar hoger onderwijs. Zo b.v. zijn de uitgaven van de centrale overheid t.b.v. de bevordering van de studie in het buitenland in de laatste twintig jaar, drie maal zo sterk gestegen als de totale overheidsuitgaven en bedragen

de gezamelijke uitgaven van het Land en de Eilandgebieden in deze, thans zo'n 20 miljoen.
Niettemin spreekt men op de Antillen nog altijd van een gebrek aan kader.

24. De commissie onderschrijft dan ook volledig de door het kabinet Martina voorgestane beleidsombuiging, zoals neergelegd in het regeringsprogramma 1979-1983: "Er zal een kritisch beurzenbeleid worden gevoerd, waarbij toekenning van beurzen en andere vormen van studiefinanciering duidelijk gerelateerd zullen worden aan de plaatselijke noden".

25. Maar het vervangen van het huidige systeem van zgn. begaafdheidsbeurzen door een systeem van behoeftebeurzen vooronderstelt een gerichte "man power"-planning. Echter, een gerichte "man power"-planning vooronderstelt op haar beurt de steun van een meer algemene ekonomische planning en gezien het open karakter van de Antilliaanse ekonomie, is makro-ekonomische planning hier op de Antillen in de praktijk een onhaalbare kaart. Nochtans is de commissie van oordeel dat een studiefinancieringsbeleid gebaseerd op een behoeftebepaling, hoe onvolledig dan ook, verre te verkiezen is boven het huidige "elk wat wils".

26. In de loop der jaren zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de behoefte aan hoger geschoold personeel en uit deze onderzoekingen blijkt dat de behoefte het grootst is in:
- de financiëel-ekonomische en administratieve sektor
- de technische sektor
- de (para) medische sektor en
- de begeleidingssektor.

Het huidige aanbod aan hoger onderwijs.

27. Het huidige aanbod aan hoger onderwijs op de Nederlandse Antillen kan ingedeeld worden in de volgende vier kategorieën:
- de Universiteit van de Nederlandse Antillen (UNA)
- de overige instituten van hoger onderwijs
- de lands- en eilandsleergangen op tertiair niveau en
- de overige opleidingen op tertiair niveau verzorgd door partikuliere instanties.

28. Zoals reeds eerder gesteld, bestaat de UNA thans uit drie fakulteiten (t.w. rechtsgeleerdheid, technische wetenschappen en sociale en ekonomische wetenschappen) en uitgaande van de in punt 26 genoemde sektoren waarin de behoefte aan hoger geschoold personeel het grootst blijkt te zijn, kan gesteld worden dat de UNA thans in zoverre in een behoefte voorziet, dat zij bedraagt aan het opheffen van het personeelssektor in de financiëel- ekonomische en administratieve sektor en in de technische sektor.

29. Naast de UNA kennen wij thans op de Antillen ook nog andere instituten van hoger onderwijs, i.c. de Pedagogische Akademies op Aruba en Curaçao. Ten gevolge van het dalen van het geboortecijfer hebben we op de Antillen thans te maken met een daling van de leerlingenaantallen (met name in het kleuter- en basisonderwijs), hetgeen op haar beurt weer geleid heeft tot een inkrimping van de Pedagogische Akademies.
Niettemin blijven de Pedagogische Akademies in een behoefte voorzien, in de zin dat zij bedragen aan het opheffen van het wisselende personeelstekort in de onderwijssektor.

30. De lands- en eilandsleergangen op tertiair niveau zijn zeer variabel van aard en omvatten naast de scherp toegesneden dienstopleidingen (b.v. de politie-opleidingen en de controleursopleiding) vooral vervolgopleidingen voor onderwijzend personeel en in mindere mate ook opleidingen in de paramedische en de financiëel- administratieve sektor. In het algemeen geldt voor deze leergangen dat zij pas ingesteld worden na een gebleken behoefte.

31. Naast de overheid verzorgen ook een aantal partikuliere instanties opleidingen op tertiair niveau. Genoemd kunnen worden de arts- en specialisten-opleiding van de Nederlands Antilliaanse Stichting voor Klinisch Hoger Onderwijs, de paramedische opleidingen van het Sint Elisabeth Gasthuis en de Universidad di Aruba.
Daarnaast zijn er diverse kommerciële instanties die zich vooral richten op opleidingen in de financiëel- ekonomische en administratieve sektor.

32. Bezien we het huidige aanbod aan hoger onderwijs op de Antillen, dan kunnen we konstateren dat dit aanbod tamelijk beperkt is en in organisatorische zin een zeer gefragmenteerd beeld te zien geeft. Gezien het kleine draagvlak van de Antillen zal het aanbod aan hoger onderwijs naar het oordeel van de commissie altijd beperkt van omgang blijven, maar niettemin in de commissie van mening dat de huidige organisatie van het hoger onderwijs zeer zeker voor verbetering vatbaar is.

De toekomst van het hoger onderwijs.

33. Het uiteindelijke doel van de oprichting van de Universiteit van de Nederlandse Antillen is, aldus de wetgever: "de integratie van alle bestaande vormen van wetenschappelijk en hoger beroepsonderwijs in de Nederlandse Antillen en het uitsluitend binnen die universiteit ontwikkelen van eventuele nieuwe opleidingen op een van deze gebieden van onderwijs". De praktijk is echter dat de oprichting van de UNA slechts een gedeeltelijke integratie van het stelsel van wetenschappelijk onderwijs en het stelsel van hoger beroepsonderwijs betekende.

34. De commissie onderschrijft tot op zekere hoogte dit streven naar een concentratie van alle vormen van hoger onderwijs binnen een universiteit, vooral vanwege de schaalvoordelen verbonden aan een dergelijke concentratie.
Nochtans pleit de commissie tevens voor het instellen van een tweede vorm van instituten voor hoger onderwijs naast de universiteit, t.w. pedagogische hogescholen.

35. Het huidige hoger onderwijs op de Antillen is in zijn struktuur een mengvorm van enerzijds de kategoriestruktuur zoals wij deze in het Nederlandse hoger onderwijs aantreffen, gekenmerkt door het naast elkaar bestaan van een stelsel van (niet-universitair) hoger beroepsonderwijs en een stelsel van (universitair) wetenschappelijk onderwijs en anderzijds van de horizontale struktuur van de meer Angelsaksisch gerichte onderwijssystemen, gekenmerkt door drie opeenvolgende niveaus van hoger onderwijs, t.w.: bachelor's, master's en doctorate.

36. Uitgaande van het streven naar een verdere integratie van het hoger onderwijs op de Antillen en van het gestelde in de zgn. Regionale Overéenkomst inzake de erkenning van studies en diploma's op het gebied van het hoger onderwijs in Latijns-Amerika en in het Caraïbisch Gebied, pleit de commissie voor een horizontaal gestruktureerd systeem van hoger onderwijs, in principe bestaande uit drie opeenvolgende onderwijsniveaus.

37. De kategoriale opbouw van ons huidige post-secundair onderwijs (t.w. MBO, HBO en WO) is een logisch gevolg van het kategoriale en hiërarchische karakter van ons huidige (algemeen vormend) voortgezet onderwijs (t.w. MAVO, HAVO en VWO). In het onderdeel betreffende het vervolgonderwijs, heeft de commissie voorgesteld om de huidige scheiding in de bovenbouw van het algemeen vormend onderwijs (t.w. HAVO- vs. VWO-bovenbouw) op te heffen en te komen tot één vorm van algemeen vormend vervolgonderwijs als voorbereiding op het hoger onderwijs.
De hier voorgestelde horizontale struktuur voor het hoger onderwijs sluit aan op deze nieuwe struktuur van het vervolgonderwijs, in de zin dat zij de bestaande tweedeling HAVO-HBO vs. VWO-WO doorbreekt.

De UNA in de toekomst.

38. In het vorenstaande is gepleit voor een horizontaal gestruktureerd systeem van hoger onderwijs, in principe bestaande uit drie opeenvolgende onderwijsniveaus. Gezien echter het kleine draagvlak van de Antillen, zal dit systeem van hoger onderwijs noodzakelijkerwijs beperkt van opzet moeten zijn, zowel in termen van de aan te bieden studierichtingen, als in termen van de aan te bieden afsluitingsniveaus.
Gezien de benodigde investeringen en de omvang van de doelgroepen is het weinig zinvol om een breed scala aan studieprogramma's aan te bieden .
Daarom ook zal het hoger onderwijs zich in dit opzicht dienen te beperken tot datgene wat nodig en haalbaar is. Ditzelfde geldt mutatis mutandis voor de aan te bieden afsluitingsniveaus. Vandaar dan ook dat de commissie van oordeel is dat het hoger onderwijs zich op de Antillen primair en bijna uitsluitend dient te beperken tot het eerste niveau, t.w. het bachelor's niveau.

39. Uitgaande van de vier onderscheiden funkties van het hoger onderwijs en van de gekonstateerde behoeftes aan hoger geschoold personeel, is dè commissie van oordeel dat de UNA zich primair dient te richten op het onderwijs en onderzoek t.b.v. de financiëel-ekonomische en administratieve sektor en de technische sektor.

40. Bezien wij de ontwikkeling van de Antilliaanse ekonomie sinds de jaren 60, dan zien we een geweldige uitbreiding van de tertiaire sektor, waardoor de vraag naar financiëel, ekonomisch en administratief geschoold kader, zowel bij de overheid, als in het partikuliere bedrijfsleven, sterk gestegen is. In reaktie op deze vraag zijn diverse opleidingen gecreëerd, zowel in de vorm van voltijdsonderwijs (de MAO-scholen op Aruba en Curacao en de afdeling bedrijfskunde en openbaar bestuur, thans de fakulteit der sociale en ekonomische wetenschappen), als in de vorm van deeltijdsonderwijs (zowel Lands- en Eilandsleergangen, als partikuliere opleidingen).

41. Gezien de te verwachten verdere groei van de tertiaire sektor en de relatief lage kosten van de opleidingen op dit gebied, acht de commissie het voortbestaan van de fakulteit van de sociale en ekonomische wetenschappen van de UNA zeker verantwoord.
Ook onderschrijft de commissie het streven van deze fakulteit om ook de deeltijdsopleidingen op dit gebied, die thans in de vorm van Lands- en Eilandsleergangen gegeven worden, zelf te gaan verzorgen, echter wel onder de voorwaarde dat er voor een voldoende intereilandelijke spreiding van dit deeltijdsonderwijs gezorgd wordt.

42. Echter is de commissie van mening dat de onderzoeks- en dienstverlenende funktie van deze fakulteit thans onvoldoende uit de verf komt. Een versterking van deze funkties, met name op het gebied van het ontwikkelingsgericht onderzoek, is noodzakelijk, teneinde het maatschappelijke nut van deze fakulteit te vergroten.

43. In tegenstelling tot de tertiaire sektor, is de secundaire sektor van de Antilliaanse ekonomie sinds de jaren 60 aanmerkelijk ingekrompen, hetgeen in sommige kringen geleid heeft tot het toekomstbeeld van de Antillen als een "dienstverlenende samenleving".
De commissie is echter van oordeel dat dit toekomstbeeld gevaarlijk eenzijdig is (omdat dit zou leiden tot een versmalling van de basis

van de economische bedrijvigheid van de Antillen, een toeneming van de konjunktuurgevoeligheid van de ekonomie en een nog grotere afhankelijkheid van het buitenland) en zij is dan ook voorstander van een beleid gericht op het handhaven en mogelijk zelfs uitbreiden van de industriële nijverheid binnen de Antilliaanse ekonomie.

44. Binnen dit kader is de commissie tevens voorstander van het handhaven van de technische opleidingen, met name op het niveau van het vervolg- en hoger onderwijs. En in deze zin pleit zij dan ook voor het handhaven van de fakulteit der technische wetenschappen van de UNA, ondanks de relatief hoge kosten verbonden aan deze opleidingen.

45. Maar in verstrekte mate geldt voor deze fakulteit dat haar maatschappelijke nut vergroot dient te worden door het versterken van haar onderzoeks- en dienstverlenende funktie, met name op het gebied van de alternatieve energievoorziening en de aangepaste technologie.

46. Met betrekking tot de aan te bieden afsluitingsniveaus, is de commissie, zoals reeds eerder gezegd, van oordeel dat het hoger onderwijs zich op de Antillen, primair en bijna uitsluitend dient te beperken tot het eerste niveau, i.c. het bachelor's niveau. Voor wat de vervolgstudies betreft, zullen de Antillen zich moeten blijven richten op het buitenland.

47. Koncentratie van de verschillende vormen van hoger onderwijs in één universiteit brengt met zich mee de centralisatie van de onderwijsvoorzieningen op één eiland. Teneinde het boveneilandelijke karakter van deze universiteit te waarborgen, dienen naar het oordeel van de commissie de diverse eilandsbesturen vertegenwoordigd te zijn in het bestuur van de universiteit en dient het onderwijsaanbod zoveel als mogelijk gespreid te worden, met name via afstands- en extra-muraal onderwijs.

De pedagogische hogescholen.

48. Teneinde de Antillianisering van het leerkrachtenkorps te bevorderen, werden omstreeks de jaren 60 op Aruba en Curacao pedagogische akademies (voorheen kweekscholen) opgericht. Verliep de Antillianisering van het leerkrachtenkorps in de jaren 50 (toen de kweekschoolopleiding nog in Nederland gevolgd moest worden) zeer langzaam, met

de oprichting van de lokale onderwijzers- en kleuterleidsteropleidingen (en later ook de lerarenopleidingen technisch onderwijs en algemeen vormend onderwijs) heeft de Antillianisering een hoge vlucht genomen.

49. Op dit ogenblik is de Antillianisering van het leerkrachtenkorps op Aruba en Curacao (met uitzondering van het HAVO/VWO en in mindere mate ook het MBO en HBO) ver doorgevoerd en met het teruglopen van de leerlingenaantallen, als gevolg van het gedaalde geboortecijfer, zien we zelfs een overschot aan leerkrachten ontstaan, met name in het kleuteronderwijs.

50. Op Bonaire en de bovenwindse eilanden ligt de situatie echter anders. Als gevolg van de afwezigheid van lokale opleidingen voor onderwijzend personeel en de geringe aantrekkingskracht die van deze kleine eilanden uitgaat en voor wat de bovenwindse eilanden betreft, ook als gevolg van het invoeren van het Engels als de onderwijsinstruktietaal in het kleuter- en de eerste twee leerjaren van het basisonderwijs, zijn deze eilanden nog altijd in sterke mate aangewezen op leerkrachten uit het buitenland.

51. Gegeven de tekorten op de kleine eilanden, kan niettemin door de bank genomen gesteld worden, dat het (kwantitatieve) probleem van een voldoende aanbod aan onderwijzend personeel thans voor het grootste deel is opgelost.
De commissie is dan ook van mening dat het beleid t.a.v. de opleidingen voor onderwijzend personeel, in de toekomst primair gericht zal moeten zijn op het verhogen van de kwaliteit van het leerkrachtenkorps, dit vooral met het oog op de voorgestelde vernieuwing van het onderwijs.

52. Hoewel de dalende leerlingenaantallen thans geleid hebben tot een inkrimping van de Pedagogische Akademies, vormen deze opleidingsinstituten een onmisbare schakel in de edukatieve en verzorgingsstruktuur van het Antilliaanse onderwijs. Zoals ook gesteld in de paragrafen m.b.t. de onderwijsinstruktietaal en m.b.t. de verzorgingsstruktuur, dwingt de invoering van moedertaalonderwijs, en een geïntegreerd systeem van grondleggend onderwijs tot het handhaven van lokale opleidingen voor onderwijzend personeel.

53. Wat de opleiding van de leerkrachten van het grondleggend onderwijs betreft, is de commissie voorstander van een geïntegreerde vierjarige opleiding, volgend op de driejarige algemeen vormende stroom van het vervolgonderwijs. De eerste twee leerjaren van deze opleiding hebben een algemeen theoretisch en inleidend karakter, terwijl de twee laatste leerjaren een meer gespecialiseerd karakter hebben, in de zin dat zij voorbereiden op het onderwijs in de eerste, resp. tweede, resp. derde cyclus van het grondleggend onderwijs.

54. Maar deze nieuwe opleidingsinstituten zullen zich niet alleen moeten richten op de initiële opleidingen voor onderwijzend personeel, maar ook op de na- en omscholing van de onderwijsgevenden. Hierbij gaan de gedachten van de commissie niet alleen uit naar de bijscholingskursussen die noodzakelijk zullen zijn in het kader van de invoering van moedertaalonderwijs en een geïntegreerd systeem van grondleggend onderwijs, maar ook naar de nascholingskursussen gericht op het verhogen van de kwaliteit van het leerkrachtenkorps, die nu in het algemeen in de vorm van Lands- en Eilandsleergangen gegeven worden.

55. En met het oog op de voortdurende ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs, zullen deze nieuwe opleidingsinstituten, meer dan tot nu toe in de bestaande opleidingen het geval is, de band met het onderzoeks- en ontwikkelingswerk moeten aanhalen.
De commissie is van oordeel dat het inbouwen van onderzoek- en ontwikkelingswerk noodzakelijk is, teneinde zowel de kwaliteit als het maatschappelijke nut van deze opleidingsinstituten te verhogen.

56. Thans vallen de Pedagogische Akademies onder de landsverordening voortgezet onderwijs. Maar de commissie is van oordeel dat willen de nieuwe opleidingsinstituten hun diverse taken (zowel op het gebied van de initiële opleidingen, als op het gebied van de na- en omscholing van de onderwijsgevenden, als tenslotte ook op het gebied van het onderzoeks- en ontwikkelingswerk) naar behoren uit kunnen voeren, zij meer armslag dienen te krijgen. Daarom ook pleit de commissie voor het omzetten van de Pedagogische Akademies in pedagogische hogescholen met een zelfstandige wettelijke grondslag.

57. Binnen deze pedagogische hogescholen, die primair gericht zullen zijn op het onderwijs en onderzoek t.b.v. het onderwijsveld, kunnen naar behoefte of andere (deeltijds-) opleidingen t.b.v. de verzorgingssektor verzorgd worden, terwijl de faciliteiten van deze hogescholen ook gebruikt kunnen worden t.b.v. het extra-muraal onderwijs van de universiteit.

58. Maar net zoals dit geldt voor de universiteit, geldt ook voor de pedagogische hogescholen, dat zij beperkt van opzet zullen zijn in termen van de aan te bieden afsluitingsniveaus. Gezien de schaal van het Antilliaanse onderwijssysteem en gezien ook het niveau van de betreffende opleidingen, is de commissie van oordeel dat het ondoenlijk zal zijn om de leerkrachten van het vervolg- en hoger onderwijs lokaal op te leiden, dit met uitzondering van leerkrachten van bepaalde opleidingen binnen de beroepsgerichte stromen van het vervolgonderwijs.
De meeste leerkrachten van het vervolg- en hoger onderwijs echter, zullen in het buitenland opgeleid, dan wel vanuit het buitenland aangetrokken moeten worden.

<u>Studie in het buitenland.</u>

59. Reeds eerder heeft de commissie gesteld dat gezien het kleine draagvlak van de Antillen het systeem van hoger onderwijs noodzakelijkerwijs beperkt van opzet zal moeten zijn, zowel in termen van de aan te bieden studierichtingen, als in termen van de aan te bieden afsluitingsniveaus.
De beperkte opzet van het lokale hoger onderwijs (t.w. universiteit en de pedagogische hogescholen) heeft tot gevolg dat de Antillen voor een groot aantal vervolgopleidingen aangewezen blijven op het buitenland.

60. Tot nu toe is de stroom van studenten die in het buitenland gaat studeren voornamelijk op Nederland gericht, zowel als gevolg van de gelijkvormigheid van beide onderwijssystemen als van de door Nederland aangeboden biezondere voorzieningen in de vorm van de voorreservering van studieplaatsen en het beschikbaar stellen van studiebeurzen.

De laatste jaren zien we echter een toenemende stroom naar instituten van hoger onderwijs in de eigen regio, vooral vanuit de bovenwindse eilanden en Aruba en in mindere mate ook vanuit Curaçao.

61. Het ligt in de lijn der verwachting dat het onderwijssysteem van de Antillen en dat van Nederland in de toekomst verder uit elkaar zullen gaan groeien, zodat er geen sprake meer zal zijn van een automatische toelating van Antilliaanse studenten tot de instituten van hoger onderwijs in Nederland. Nochtans is de commissie van mening dat toelating tot het hoger onderwijs in Nederland, ook na de verkrijging van de politieke onafhankelijkheid, veiliggesteld kan worden middels bilaterale overeenkomsten.

62. De commissie is echter van mening dat de huidige sterke gerichtheid op Nederland in de toekomst plaats zal moeten maken voor een ruimere gerichtheid op de eigen regio, al was het alleen maar omdat niet zonder meer verwacht kan worden dat de huidige biezondere voorzieningen ook in de toekomst gehandhaafd zullen worden en dat b.v. niet mag worden uitgesloten dat Nederland in de toekomst een vorm van "ekonomisch collegegeld" zal gaan heffen.

63. Maar er zijn nog meer faktoren die stuwen in de richting van een grotere gerichtheid op de eigen regio. B.v. kan genoemd worden de keuze van het Engels als onderwijsinstruktietaal in het algemeen vormend vervolgonderwijs, maar deze grotere gerichtheid op de eigen regio vloeit primair voort uit de voorgestane meer algemeen politieke en kulturele gerichtheid op de eigen regio.

64. Zoals reeds eerder gesteld, is de overheid in haar beleid m.b.t. de studiefinanciering t.b.v. de studie in het buitenland tot nu toe op een zeer genereuze wijze tegemoet gekomen aan de individuele vraag naar hoger onderwijs. Er kan echter worden verwacht dat de kosten voor studie in het buitenland in de toekomst aanmerkelijk zullen stijgen, vooral vanwege de hogere kosten verbonden aan de studie aan de private instellingen van hoger onderwijs in de eigen regio.

65. De commissie is dan ook voorstander van een tweeledig systeem van studiefinanciering, t.w. enerzijds beurzen in de vorm van schenkingen en anderzijds toelagen in de vorm van (al dan niet rentedragende) leningen.

Uitgaande van de voorgestane beleidsombuiging, in de zin van het vervangen van het huidig stelsel van "begaafdheidsbeurzen" door een stelsel van "behoeftebeurzen", stelt de commissie voor om aan die studenten die vallen binnen het stelsel van zgn. behoeftebeurzen, studiebeurzen in de vorm van schenkingen toe te kennen en aan de overige studenten, studietoelagen in de vorm van leningen.

66. Het behoeft weinig betoog dat aan de studiebeurzen in de vorm van schenkingen de verplichting om naar de Antillen terug te keren, verbonden zal moeten worden en in deze dient de overheid naar het oordeel van de commissie veel strikter op te treden dat tot nu toe het geval is.
Ook op de naleving van hun financiële verplichtingen door de studenten die een studietoelage in de vorm van een lening hebben ontvangen, dient de overheid strikter toe te zien.

67. Tot slot wil de commissie opmerken dat een grotere gerichtheid op de eigen regio met zich meebrengt, dat de nodige voorzieningen getroffen moeten worden m.b.t. de erkenning van buitenlandse diploma's. Niet alleen heeft de overheid hiertoe een morele verplichting naar de studenten toe, maar als partij bij de Regionale Overeenkomst inzake de erkenning van studies en diploma's op het gebied van het hoger onderwijs in Latijns-Amerika en in het Caraïbisch gebied heeft de overheid in deze ook een kontraktuele verplichting.

VOLWASSENEN-EDUKATIE

INLEIDING

1. Onder volwassenen-edukatie verstaat de commissie een process waarbij de volwassene kennis, vaardigheden, attituden en waarden op-doet die hem in staat stellen de kwaliteit van zijn dagelijks bestaan te verhogen. Bovendien dient volwassenen-edukatie de volwassene bewust te maken van zichzelf en van zijn rol en funktie als persoon en burger in de samenleving.
Het begrip volwassenen-edukatie omvat drie aspekten n.l. onderwijs, scholing en vorming. Bij onderwijs gaat het primair om de ontwikkeling van de kognitieve kwaliteiten van de mens, terwijl de ontwikkeling van de beroepsgerichte kwaliteiten van de mens onder het begrip scholing valt. In de huidige situatie zijn scholing en onderwijs veelal gericht op produktieverhoging en/of positieverbetering. Vorming echter, is een veel ruimer begrip en duidt op een proces gericht op de persoonlijke zelfverwerkelijking en de bewustwording van iemands plaats in de maatschappij. Terwijl onderwijs primair de nadruk legt op kennisverwerving en scholing op de door het arbeidsproces bepaalde rollen van de mens, richt vorming zich op de ontplooiing van de totale persoonlijkheid. Ook kunnen wij stellen dat vormingselementen intrinsiek aanwezig zijn in de diverse onderwijs- en scholingsaktiviteiten.

De huidige situatie

2. Naar doelstelling kan volwassenen-edukatie onderscheiden worden in de drie bovengenoemde typen t.w. onderwijs, scholing en vorming.
Bij volwassenen-onderwijs gaat het om edukatie die gelijk is te stellen met het onderwijsaanbod dat beschikbaar is voor jeugdigen en dat gericht is op examens en diploma's. Dit onderwijs is in de huidige situatie veelal een kopie van het regulier dagonderwijs wat betreft inrichting, struktuur en leerstof. Als voorbeelden kunnen genoemd worden, het avondonderwijs waaronder het M.A.V.O., H.A.V.O. en het V.W.O., alsmede het beroepsonderwijs zoals het avond-L.T.O. en M.T.O.

Dit onderwijs geniet grote belangstelling vanwege de sociale waarde die gehecht wordt aan de diploma's.

3. Scholing beoogt het kwalificeren van volwassenen of het vermeerderen van hun kwalifikaties voor een bepaald beroep of funktie in het arbeidsbestel. Onder scholing vallen de vele om-, na- en bijscholingskursussen, in-service training, crash-courses en diverse beroepsgerichte kursussen, zoals de secretariële opleidingen, typ-kursussen en de kursus voor het praktijkdiploma boekhouden.

4. Vorming heeft tot doel de kreatieve, expressieve en sociale vaardigheden van de volwassene zo goed mogelijk te ontwikkelen teneinde de kwaliteit van het bestaan van individu en samenleving te verhogen. Hieronder vallen de informatieve aktiviteiten van de diensten Kultuur en Opvoeding en de Schooladviesdienst, de kursussen op het gebied van de kreatieve expressie zoals muziek, macrame, het bibliotheekwezen, de muziek- en dansscholen het vormingswerk georganiseerd door service-clubs, buurtcentra, kerkgenootschappen, vakbonden en sociale groeperingen.

De institutionele vormgeving

5. Een andere invalshoek om de huidige voorzieningen op het gebied van de volwassenen-edukatie te analyseren is hun wijze van institutionalisering en subsidiëring.
Edukatieve voorzieningen en aktiviteiten worden aangeboden door de overheid, door overheid en partikulieren tezamen en door partikulieren alleen. Het partikulier initiatief kan verder ingedeeld worden in kommerciële en niet-kommerciële instellingen.

6. De overheid verzorgt voornamelijk het onderwijsgedeelte van de volwassenen-edukatie. Op de grote eilanden worden bepaalde vormen van avondonderwijs gesubsidieerd en beheerd door de eilandelijke overheden. Als voorbeelden kunnen genoemd worden het Curaçaos Avond Lyceum en de Avond-Technische Leergangen op Aruba en Curaçao. Op de minder draagkrachtige eilanden zien we dat het land de kosten van het avondonderwijs op zich neemt bijvoorbeeld de avond-M.A.V.O. op Saba en Bonaire.
De overheid verzorgt ook scholingsaktiviteiten voor het onder haar

vallend personeel. Met name denkt de commissie in deze aan de klerk/adjunkt-kommieskursus de douane-kursus en de kursus voor belastingambtenaren, terwijl ook voor het onderwijzend personeel vele bijscholingskursussen georganiseerd en gesubsidieerd worden.

7. In het algemeen kan gezegd worden dat het land in de huidige situatie weinig aandacht besteedt aan het vormingsaspekt van de volwassenen-edukatie. Er wordt nu geprobeerd via de programma's van de Regeringsvoorlichtingsdienst informatie over de aktiviteiten van de regering onder de aandacht van de mensen te brengen. Andere departementen en diensten zoals het Bureau voor Kultuur en Opvoeding en het Bureau Welzijnszorg die ook met volwassenenvorming te maken hebben, doen tot nu toe ook weinig op dit gebied. Helaas moet de commissie konstateren dat het weinige dat wel gedaan wordt aan volwassenenvorming door het land, door middel van bijvoorbeeld de R.V.D., slechts is gericht op en bestemd voor de bevolking van de benedenwindse eilanden.

8. Volwassenenvorming wordt op Aruba en Curaçao in grote mate bevorderd via de eilandsdiensten. Als voorbeelden kunnen genoemd worden de Dienst Onderwijs en Kultuur, de Dienst Jeugd- en Sportzaken en de Schooladviesdienst op Curaçao en de Afdeling Sport, Lichamelijke Opvoeding en Rekreatie op Aruba. Sint Maarten kent ook een Afdeling Sportzaken. Op Aruba en Curaçao valt het bibliotheekwezen direkt onder de eilandsoverheid, terwijl op de bovenwindse eilanden de bibliotheken slechts financiëring krijgen van de eilandsoverheden.

9. Het gezamenlijke initiatief van de landsoverheid en partikulieren op het gebied van de volwassenen-edukatie komt tot uiting voor wat betreft het land in de vorm van landsleergangen. Deze kursussen worden opgezet door buurtcentra, verenigingen en partikulieren en gesubsidieerd door het land. Landsleergangen zijn voor wat betreft vormingsaktiviteiten en voortgezet onderwijs afgeschaft op Aruba en Curaçao. H.B.O.- en scholingskursussen kunnen echter nog via landsleergangen ingesteld worden. Deze beperkingen gelden echter niet voor Bonaire en de bovenwindse eilanden.

10. Het gezamenlijke initiatief van eilandsoverheid en partikulieren kenmerkt zich op de grote eilanden door stichtingen die avondonderwijs verzorgen.
Echter op de bovenwindse eilanden en Bonaire worden weinig dan wel geen edukatieve aktiviteiten voor volwassenen georganiseerd door de eilandsoverheid en partikulieren tezamen.

11. Zoals reeds gesteld kan het partikulier initiatief ingedeeld worden in kommerciële en niet-kommerciële aktiviteiten en instellingen. Op de Antillen is het schriftelijk onderwijs, met name het A.O.I. kommercieel ingesteld. Tevens hebben de L.O.- en M.O.-opleidingen op de grote eilanden, en de kursussen van I.E.I. en Gerardus op Aruba en O.W.I.S.A. en I.S.I. op Curaçao alsmede P.D. Boekhouden en M.B.A.-kursussen een kommerciële inslag.

12. Partikuliere instellingen die volwassenenonderwijs verzorgen op niet-kommerciële basis komen niet voor.
Scholing wordt echter soms wel op een niet-kommerciële basis gegeven, bijvoorbeeld de vele in-service en bijscholingskursussen die door het bedrijfsleven verzorgd worden.
Op het gebied van de volwassenenvorming met een niet-kommercieel karakter worden veel aktiviteiten ontplooid door service-clubs, buurtcentra, kerkgenootschappen, vakbonden etc.

13. Bezien we de huidige situatie dan kan gekonstateerd worden dat zowel op eilands- als op landsniveau een doelgericht beleid ten aanzien van volwassenen-edukatie ontbreekt. In het regeringsprogramma van het Kabinet-Martina wordt slechts een zin in de onderwijsparagraaf gewijd aan volwassenen-edukatie. Verder zien we dat overheidsbureaus zoals het Bureau voor Kultuur en Opvoeding en het Bureau Welzijnszorg weinig aktiviteiten ontplooien op het gebied van de volwassenen-edukatie.

14. Voorts kunnen wij konstateren dat het aanbod aan volwassenen-edukatie erg gefragmenteerd is en daardoor niet altijd even overzichtelijk, waardoor het vaak voorkomt dat verschillende instanties zich op hetzelfde terrein bewegen. Dit leidt tot een gebrek aan samenhang in aanbod, hetgeen een ondoelmatig gebruik van middelen en onnodige overlappingen met zich meebrengt. Tevens leidt dit

19. Reeds in het UNESCO-rapport van 1976 (Education: Issues and priorities for development) is gewezen op de noodzaak van het voortdurend verzamelen van onderwijsstatistieken om aldus een (kwantitatief) beeld te krijgen van de toestand en de ontwikkeling van het onderwijs.
Er dient echter gekonstateerd te worden dat ondanks bepaalde initiatieven in deze van de centrale overheid en de eilandelijke overheden van met name de eilandgebieden Aruba en Curaçao, de huidige stand van zaken m.b.t. de onderwijsstatistiek verre van bevredigend is.

20. Naar het oordeel van de commissie is de huidige stand van zaken in belangrijke mate toe te schrijven aan de versplinterde en onsystematische wijze waarop de dataverzameling geschiedt, hetgeen op haar beurt weer is toe te schrijven aan het feit dat de diverse verantwoordelijke instanties ieder naar eigen inzicht en behoefte onderwijsgegevens verzamelt. Gezien het belang van de onderwijsstatistiek als grondslag voor een rationeel onderwijsbeleid, pleit de commissie voor het opzetten van statistiekunits als de verantwoordelijke instanties op dit gebied en uitgaande van de centrale rol die de commissie aan de onderwijsplanbureaus toedenkt in het proces van onderwijsontwikkeling en -vernieuwing, pleit de commissie voor het onderbrengen van deze units in deze planbureaus.

21. Onderwijsstatistiek is echter slechts een van de vormen van onderwijsonderzoek, die als gevolg van haar louter beschrijvende karakter slechts van beperkte nut voor het onderwijsbeleid is. Naar het oordeel van de commissie vooronderstelt een rationeel onderwijsbeleid ook beleidsvoorbereidend onderzoek van meer kwalitatieve aard, dat de oorzakelijke verbanden tussen de diverse faktoren die het funktioneren van het onderwijs bepalen tracht bloot te leggen.
Gekonstateerd dient te worden dat mede als gevolg van een gebrek aan deskundige mankracht en aan elektronische verwerkingsmogelijkheden, het kwalitatief beleidsvoorbereidend onderzoek een sterk verwaarloosd terrein is.

gefragmenteerd aanbod tot onduidelijke doelstellingen met het gevolg dat er een "elk wat wils"- beleid gevoerd wordt.

15. Ondanks het gefragmenteerde en beleidloze aanbod aan volwassenen edukatie is er grote behoefte onder de bevolking om te blijven leren, gezien de grote belangstelling van en goede opkomst bij het begin van een of andere vorm van volwassenen-edukatie.
De uitval is echter zeer groot. Dit is niet helemaal te wijten aan de volwassenen maar o.a. ook aan het feit dat de edukatieve voorzieningen te weinig rekening houden met of in het geheel niet aansluiten op de behoeften en ervaring van de deelnemers. Bovendien zijn de methodiek en didaktiek die gebruikt worden te weinig afgestemd op de volwassenen-edukatie.

Naar een nieuw beleid

16. De door het onderwijs verworven kennis, inzichten en vaardigheden verouderen heden ten dage zeer snel, waardoor men niet langer kan volstaan met een beperkt aantal jaren onderwijs en vorming aan het begin van het leven. Onze samenleving wordt gekenmerkt door snelle en soms ingrijpende veranderingen op kultureel, ekonomisch, sociaal en technologisch vlak. Volwassenen-edukatie is daarom noodzakelijk om het kontaktverlies met de snel veranderde samenleving tegen te gaan.

17. Voorts is de commissie van oordeel dat volwassenen-edukatie een belangrijk middel is om de bevolking voor te bereiden op de komende onafhankelijkheid van de Antillen. Tevens is de commissie van mening dat de mens gedurende zijn hele leven de kans moet krijgen om te blijven leren; om zich door studie, training, diskussie, bezinning, etc. te kunnen her-oriënteren in onze snel veranderende maatschappij. Dit houdt in dat iedere volwassene in de gemeenschap in de gelegenheid gesteld moet worden om verdere scholing, vorming en onderwijs te krijgen, ongacht leeftijd of onderwijsniveau.

18. Het spreekt vanzelf dat de algemene onderwijsdoelen die gesteld zijn ook van toepassing zullen zijn op de volwassenen-edukatie. Bovendien zal bij het opstellen van een beleid ten behoeve van de volwassenen-edukatie van meet af aan de algemene uitgangspunten

demokratisering, flexibiliteit, participatie erin verwerkt moeten worden.

19. Demokratisering van de volwassenen-edukatie houdt in dat het edukatieve stelsel zodanig gestruktureerd wordt, dat gelijkheid van deelname aan en gelijkheid van kansen in het edukatieve bestel van de volwassenen optimaal zijn.
De huidige ongelijke deelname wordt veroorzaakt door de ongelijke spreiding van de edukatieve voorzieningen voor volwassenen die grotendeels gekoncentreerd zijn op de grote eilanden. Verder worden de verschillen in edukatieve kansen veroorzaakt door de ongelijkheden die er bestaan in onze samenleving tussen de sexen alsmede tussen de sociale klassen.

20. Bij de demokratisering van de volwassenen-edukatie gaat het erom de zo juist beschreven verschillen die in het verleden zijn ontstaan, op te heffen. Dit kan door middel van het tweede kansonderwijs, het tweede wegonderwijs en door een betere spreiding van de edukatieve voorzieningen.

21. Tweede kansonderwijs is bedoeld voor volwassenen die door allerlei omstandigheden relatief weinig onderwijs en vorming aan het begin van hun leven hebben gehad, waardoor zij niet optimaal kunnen funktioneren in de samenleving. Tweede kansonderwijs is ook bestemd voor die mensen die aan het begin van hun leven niet de goede onderwijsweg hebben gevolgd en die bij nader inzien, op latere leeftijd hun keus willen veranderen. Voor deze groepen dienen voorzieningen in het leven geroepen te worden om ze alsnog de kans te bieden op een andere edukatie.
Avond algemeen voortgezet en beroepsonderwijs, vormings- en ontwikkelingsprogramma's via instituten, buurtcentra, serviceclubs, kerkgenootschappen zijn even zovele vormen en mogelijkheden van tweede kansedukatie.

22. Demokratisering houdt ook in het aanbieden van alternatieve leerwegen, voor volwassenen naast het regulier dagonderwijs; het zgn. tweede wegonderwijs.
Tweede wegonderwijs is daarom bedoeld om de volwassene die om welke reden dan ook niet in staat is geweest zijn doel te bereiken

via het regulier dagonderwijs, de gelegenheid te geven toch zover te komen via een andere weg. Als voorbeeld kan genoemd worden de twee wegen die leiden tot Nivra accountant. De eerste weg loopt via het regulier dagonderwijs namelijk B.O., V.W.O. Universiteit. Een mogelijke tweede weg is die van B.O. M.A.V.O., H.A.V.O., P.D. Boekhouden, M.B.A., S.P.D. Boekhouden.

23. Voorzieningen en faciliteiten ten behoeve van de volwassenen-edukatie dienen voor zover mogelijk verspreid te worden over de zes eilanden. Indien dit niet mogelijk is, dan moet de bevolking van het eiland waar de edukatieve voorzieningen niet aanwezig zijn in de gelegeheid gesteld worden gebruik te maken van de voorzieningen op een ander eiland.
In dit verband denkt de commissie in het bijzonder aan de Universiteit van de Nederlandse Antillen, aan bepaalde kaderopleidingen en aan voorzieningen voor kreatieve vorming. Extra-murale programma's, schriftelijk onderwijs, het gebruik van de media ten behoeve van het onderwijs zijn even zovele oplossingen die hiervoor aangewend zouden kunnen worden. Tevens zal een financiële regeling getroffen moeten worden waarbij reis- en verblijfkosten van student en/of docent vergoed worden. Bovendien zullen de mogelijkheden voor wat betreft studieleningen en betaald edukatief verlof bekeken moeten worden.

24. Flexibiliteit als uitgangspunt heeft een tweeledige betekenis. Enerzijds verwijst zij naar de edukatieve voorzieningen anderzijds naar de persoonlijke ontwikkeling van de deelnemer.
Bestaande edukatieve voorzieningen en faciliteiten worden nog steeds op een onsystematische wijze aangeboden waardoor samenhang en samenwerking tussen de diverse programma's en instellingen vrijwel nihil zijn. Als voorbeeld kan genoemd worden het star vasthouden aan leermiddelen, leerprogramma's en eindtermen welke geldig zijn voor het regulier dagonderwijs.

25. Flexibilisering van de edukatieve faciliteiten en voorzieningen voor volwassenen houdt ondermeer in dat er een grotere samenhang en samenwerking tussen de diverse vormen en instellingen van dag- en avondonderwijs bewerkstelligd wordt.

Leerprogramma's, leerdoelen, vormings- en scholingsaktiviteiten zullen meer aangepast moeten worden aan de leer- en levensomstandigheden van de volwassene.
Als voorbeelden zijn te noemen de duur van de leerprogramma's die niet gelijk hoeft te zijn aan die in het regulier onderwijs. De leerpakketten van de verschillende schooltypen bijvoorbeeld A.V.O. en L.B.O. dienen zodanig op elkaar te worden afgestemd dat horizontale doorstroming wordt bevorderd. De mogelijkheid om per vak af te studeren en het behalen van deel-certifikaten biedt de volwassene meer mogelijkheden dan het regide vasthouden aan de ongedeelde programma's van het regulier onderwijs.

27. Flexibiliteit als karaktertrek kenmerkt de volwassene die zich weet aan te passen aan zijn snel veranderende omstandigheden. Dit kan bevorderd worden door de kennis, inzichten, vaardigheden en attitudes die door ervaring zijn opgedaan te waarderen en voor zover mogelijk erop voort te bouwen. Echter, dit ervaringsleren kan niet zonder de integratie van vorming, scholing en onderwijs plaatsvinden. Konkretisering van bedoelde integratie houdt ondermeer in dat bij de toelating tot volwassenen-edukatie niet slechts gelet mag worden op formele papieren, maar ook op de ervaring opgedaan in de loop van de tijd. Afhankelijk van individuele kennis, ervaring en vorming zal de inhoud, alsmede de duur van edukatieve programma's voor volwassenen van persoon tot persoon moeten verschillen. De commissie denkt in dit verband aan een systeem waar leerervaringen omgezet worden in "credit" die dan ook gelden bij het behalen van het diploma.

28. Participatie als kenmerk van de volwassenen-edukatie vindt zijn weerslag in het vormingsaspekt van de volwassen-edukatie. Een aktieve deelname, dus het mede bepalen van en beslissen over aktiviteiten, programma-inhouden, methodes enzovoorts, leidt tot de zelfontwikkeling van de volwassene. Met het oog op een aktieve participatie van de volwassene dienen de onderwijs-, scholings- en vormingsprogramma's en -aktiviteiten aangepast te worden aan zijn niveau, ervaring, belangstelling en behoeften. Bedoelde programma's en aktiviteiten zullen dus open moeten zijn, hetgeen inhoudt dat zij open zijn voor praktisch iedereen die ze kan volgen.

Zij zullen geen precies omschreven leerplan hebben, maar zullen slechts een niveau van kennis en vaardigheden aangeven. De exakte inhoud van dergelijke programma's dient samen met de leiders ingevuld te worden. Open programma's dienen bij de toelating ook rekening te houden met de levenservaring van de volwassene. Participatie bevordert ook het zelfvertrouwen van de persoon en bij de bevolking, hetgeen de zelfontwikkeling van de bevolking in het algemeen in de hand werkt. Een intensieve deelname bevordert ook de kritische zin van de deelnemers, hetgeen kan leiden tot betere deelname aan en medezeggenschap in het maatschappelijk gebeuren.

29. Programma's op het gebied van volwassenenonderwijs, scholing en vorming worden op verschillende manieren aangeboden. Men onderscheidt voltijds- (b.v. regulier onderwijs) en deeltijdsedukatie (b.v. avondonderwijs). Tevens kan men volwassenen-edukatie onderscheiden in direkt- en afstands-edukatieve voorzieningen.

30. Onderwijsprogramma's op het gebied van de volwassenen-edukatie houden in al die faciliteiten of voorzieningen die de volwassene de gelegenheid bieden deel te nemen aan de onderwijsprogramma's van het regulier dagonderwijs en hem/haar in staat te stellen een gelijkwaardig diploma of certifikaat te behalen.
Daar analfabetisme wel degelijk op de Antillen voorkomt, dient men naast de uitbouw van het onderwijs op hoger niveau ook de nodige aandacht te schenken aan het onderwijs op lager niveau. In dit verband denkt de commissie ook aan "bijspijkerkursussen" op lagere school-niveau en hoger, zodat de volwassene toegang kan krijgen tot het vervolg- en het beroepsonderwijs alsmede tot andere voortgezette opleidingen.

31. Volwassenenonderwijs kan op verschillende manieren worden gevolgd; op het ogenblik echter slechts via deeltijdsopleidingen met name het avond- en schriftelijk onderwijs. De commissie is echter van oordeel dat meer mogelijkheden dienen te worden gecreëerd teneinde de deelname aan volwassenenonderwijs te vergroten. Met name denkt de commissie aan avondscholen voor het GAVO 3e cyclus en voor het algemeen vormend vervolgonderwijs. Verder dienen meer mogelijkheden te worden geschapen om hoger onderwijs part-time te kunnen volgen.

De commissie denkt met name aan de sociaal-pedagogische opleidingen. Voltijdsonderwijs dient opgezet te worden teneinde bepaalde groepen volwassenen, bijvoorbeeld de huisvrouwen en de werkloze jongeren de kans te geven hieraan deel te nemen. Het GAVO 3e cyclus, het A.V.O. en bepaalde vormen van het beroepsonderwijs dienen dus waar mogelijk opleidingsmogelijkheden overdag te bieden.

32. Het scholingsaspekt van de volwassenen-edukatie is haast niet te scheiden van dat van onderwijs vooral van het beroepsgericht onderwijs. Traditioneel was her-, bij- en omscholing voorbehouden aan mensen in hoge posities. Echter, juist de mensen met de geringste opleidingen willen nu vaak iets leren dat hen in staat stelt vooruit te komen in hun beroep. Op het gebied van scholing zien we vooral op de grote eilanden een omvangrijk aanbod en geschakeerdheid aan kursussen en opleidingen ontstaan. Deze worden op een kommerciële basis door diverse partikuliere instellingen ingesteld. De commissie is echter van oordeel dat de overheid een arbeidsmarktbeleid dient uit te stippelen van waaruit bepaalde scholingsaktiviteiten gecreëerd en in stand gehouden worden voor diegenen die een arbeidszwakke positie hebben. Verder dient de overheid aandacht te schenken en steun te verlenen aan die scholingsbehoeften waarin het partikulier initiatief niet of nauwelijks voorziet. De bemoeienissen van de overhied kunnen uiteindelijk uitmonden in het samen met partikulieren opzetten van scholingsaktiviteiten en voorzieningen, in het verlenen van subsidie en in de erkenning van de diploma's.

33. De vormingskomponent van de volwassenen-edukatie wordt, zoals reeds gesteld, voornamelijk in stand gehouden door het niet-kommerciële partikulier initiatief. De commissie is echter van mening dat dit aspekt van zowel de jongeren- als de volwassenen-edukatie niet beleidsloos en doelloos mag worden overgelaten aan de kommerciële en charitatieve instellingen, maar dat de overheid doelbewust de maatschappelijke en persoonlijke vorming van haar onderdanen moet bevorderen. Vorming is immers een belangrijk doel van het nationaal ontwikkelingsbeleid en dus ook van het onderwijsbeleid. Gezien het feit dat de volwassenenvorming een belangrijk doel is van het ontwikkelingsbeleid dient ze niet alleen

te worden genoemd in het onderwijsbeleid maar ook in het beleid van de andere sektoren van de maatschappij. Zodoende is het zaak dat de departementen van Ekonomische-, Sociale- en Arbeidszaken, de Bureaus Kultuur en Opvoeding, Welzijnszorg en de voorlichtingsdiensten erg nauw bij de ontwikkelingen op het gebied van de volwassenenvorming worden betrokken. Het vormingsbeleid dient dus verweven te zijn met het beleid van de andere maatschappelijke sektoren.

34. De commissie is van mening dat bestaande vormingsvoorzieningen zoals de bibliotheken, muziekscholen, club- en buurthuizen en het voorlichtingswezen meer afgestemd dienen te zijn op de behoefte van de maatschappij en de individu; bijvoorbeeld voorlichtingsprogramma's voor aanstaande moeders. De commissie is tevens van oordeel dat de overheid meer voorlichtings- en informatieve programma's via de media moet stimuleren. Voorts is de commissie van mening dat de overheid het vormingswerk voor jongeren en volwassenen in onze samenleving moet bevorderen door het helpen creëren van faciliteiten en voorzieningen zoals buurtcentra door middel van subsidies en door het doen stichten van vormingsinstituten. Gezien de geografische spreiding van de eilanden is de commissie voorstander van vormingsinstituten met internaatsfaciliteiten teneinde de uitwisseling van groepen jongeren en volwassenen van het ene eiland naar het andere te bevorderen. Daar een traditie aan vormingswerk, vooral op de kleine eilanden, ontbreekt is de commissie van mening dat de overheid een meer aggressieve rol in deze moet spelen.

35. Alle edukatieve voorzieningen voor volwassenen dienen planmatig en systematisch uitgewerkt en aangeboden te worden. Daarom stelt de commissie dan ook voor om per eilandgebied een afdeling in het leven te roepen die niet alleen zorg moet dragen voor een gelijke spreiding van de edukatieve voorzieningen voor volwassenen, voor de koördinatie tussen de diverse instellingen, voor een samenhang tussen de diverse programma's maar zij zal ook er voor moeten zorgen dat het onderwijs-, scholings- en vormingsaanbod op planmatige, systematische en geïntegreerde wijze geschiedt. Op de grote eilanden zal de afdeling voor volwassenen-edukatie

onder de eilandsoverheid kunnen resorteren. Echter op de minder draagkrachtige eilanden zal deze afdeling in samenwerking met de landsoverheid opgezet moeten worden.
De eerste taakstelling van de afdeling volwassenen-edukatie zal moeten zijn het in kaart brengen van de aktiviteiten op het gebied van onderwijs, scholing en vorming alsmede het bepalen van de behoefte aan dergelijke edukatieve voorzieningen. Pas daarna kan een algemeen beleid worden opgesteld dat, afhankelijk van de prioriteiten van de eilanden, in fasen kan worden uitgewerkt en uitgevoerd.

36. Gezien het feit dat op Aruba en Curaçao al een omvangrijk aanbod is aan edukatieve voorzieningen en faciliteiten voor volwassenen, zal de afdeling volwassenen-edukatie zich op de eerste plaats moeten bezig houden met het koördineren of samenbrengen van deze voorzieningen. Met name denkt de commissie aan het onderling afstemmen van de aktiviteiten van instellingen en organisaties en het stimuleren van voorzieningen waar deze ontbreken. Op de kleinere eilanden zal de afdeling volwassenen-edukatie zelf het instellen of oprichten van voorzieningen ter hand moeten nemen en zal daarbij de steun (mankracht, know-how, geld) van de grotere eilanden moeten hebben.

37. Door het ontbreken van een beleid, wettelijke regelingen en plannen op het gebied van de volwassenen-edukatie heeft de overheid een passieve houding aangenomen terwijl het partikulier initiatief veel aktiever is te noemen. De commissie is van oordeel dat de overheid een meer aktieve rol moet gaan spelen en dat er meer samenhang gebracht moet worden in de door het partikulier initiatief ontplooide aktiviteiten.

38. Volgens de commissie dient de overheid een beleid op volwassen edukatie te formuleren dat nauw verweven is met het beleid van de andere sektoren van de maatschappij. Ten einde tot een samenhangend overheidsbeleid te komen, is het van belang dat de verschillende departementen in onderling overleg een beleid op volwassenen-edukatie bepalen. Beleidsafstemming zal ook moeten plaatsvinden tussen de lands- en eilandsoverheden voor zover deze

een beleid op volwassenen-edukatie reeds hebben. Indien geen beleid aanwezig is, dient het land dit te stimuleren en direkt of indirekt hulp te bieden bij de opstelling daarvan. Ook het partikulier initiatief moet in de gelegenheid gesteld worden om zijn bijdrage te leveren en zodoende mede-verantwoordelijk te zijn.

39. Naast het formuleren van een beleid dient de overheid een raamplan op te stellen ten behoeve van de uitvoering van de volwassenen-edukatie. Dit plan wordt in samenwerking met de eilanden verder ingevuld, afhankelijk van de behoeften en mogelijkheden van ieder eiland. Het zal dus kunnen voorkomen dat de landsoverheid slechts stimulerend hoeft op te treden op sommige eilanden, terwijl op andere eilanden zij naast het helpen plannen ook de uitvoering voorlopig voor haar rekening zal moeten nemen.

40. De commissie is ook van mening dat de overheid in onderling overleg met de eilanden en het partikulier initiatief wettelijke regelingen moet opstellen ten aanzien van o.a. erkenning van programma's en diploma's, ten aanzien van de bevoegdheden van de docenten en (op)leiders en ten aanzien van de subsidiëring en erkenning van instellingen. Gezien de moeilijkheden die de huidige onderwijsregelingen opleveren ten aanzien van de verdeling van bevoegdheden is de commissie van mening dat de beslissingsbevoegdheid met betrekking tot de volwassenen-edukatie zoveel mogelijk in een hand gehouden dient te worden.

41. De commissie is tevens van oordeel dat de overheid ook een toezichthoudende of kontrolerende taak heeft in het edukatieve bestel voor volwassenen. Immers, er zal erop toegezien moeten worden dat de wettelijke regelingen worden nageleefd. Het kontroleren moet ook een bijsturende funktie hebben indien er gemerkt wordt dat bepaalde regelingen niet meer leven of relevant zijn.

42. De overheid moet ook een steunende rol spelen. Dit kan o.a. door middel van het verlenen van subsidie via daartoe vastgestelde regelingen en niet langer volgens het ad hoc principe. Financiële steun dient ook verleend te worden aan de deelnemers. Dit kan in de vorm van vergoeding van reis- en verblijfkosten als er van het ene eiland naar het ander moet worden gereisd en via

een systeem van betaald of onbetaald edukatief verlof. Verder zal steunverlening kunnen bestaan uit het beschikbaar stellen van deskundigheid en het opzetten of helpen opzetten van een verzorgingsstruktuur ten behoeve van de volwassenen-edukatie.

43. Veelal worden door het partikulier initiatief programma's en aktiviteiten aangeboden die niet altijd voortvloeien uit een behoefteonderzoek. Hierdoor ontstaan veel overlappingen waardoor het aanbod van edukatieve voorzieningen voor volwassenen een "voor elk wat wils"-indruk geeft. De commissie is van oordeel dat het partikulier initiatief op de eerste plaats hun programma's dienen af te stemmen op het beleid van de overheid in het algemeen en op het arbeidsmarktbeleid in het biezonder. Tevens dient het partikulier initiatief zijn aktiviteiten af te stemmen op de behoeften van individu en gemeenschap.

44. Het partikulier initiatief, met name het bedrijfsleven, dient meer aandacht te besteden aan de verdere scholing en training van zijn werknemers. Indien de overheid scholing organiseert dan dient volgens de commissie het bedrijfsleven ook bij te dragen in de kosten van dergelijke trainingskursussen. De commissie is tevens van mening dat het bedrijfsleven ook moet participeren aan zaken zoals betaald of onbetaald edukatief verlof en aan de reis- en verblijfskostenvergoeding.

45. Het niet-kommercieel partikulier initiatief dient een geschakeerdheid van aktiviteiten te bieden waarbij niet alleen rekening wordt gehouden met de behoefte maar ook met de leer- en levenservaring en omstandigheden van het individu.

46. Al met al kan gesteld worden, dat een nieuwe struktuur voor de volwassenen-edukatie opgezet moet worden.
De commissie is er zich van bewust, dat dit niet van de ene dag op de andere kan geschieden. Wel is ze de mening toegedaan dat zo snel mogelijk met deze ontwikkelingsaktiviteiten gestart zal moeten worden, wil onze samenlevings ernst maken met zaken als demokratisering, maatschappelijke weerbaarheid, flexibiliteit en participatie.

DE VERZORGINGSSTRUKTUUR

1. Het vormgeven aan veranderingen in het onderwijs is in toenemende mate een ingewikkeld proces geworden, dat de draagkracht van de afzonderlijke onderwijsinstellingen vaak ver te boven gaat. De commissie is dan ook voorstander van het opzetten, resp. uitbouwen van specialistische diensten, werkzaam op het gebied van de ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs, welke diensten tezamen de verzorgingsstruktuur t.b.v. het onderwijs vormen.

2. Kern van het begrip verzorging in dit verband is advies en bijstand aan individuen en groepen in het onderwijs en bevordering van onderwijsontwikkeling en vernieuwing.
   De verzorgingsstruktuur kent voorzieningen op het gebied van
   - opleiding, na- en omscholing van onderwijsgevenden
   - onderzoek, planning en ontwikkelingswerk
   - begeleiding, overdracht en informatie.

   Een dergelijke verzorgingsstruktuur heeft een tweeledig karakter: naar de onderwijsinstellingen toe is zij dienstverlenend en ondersteunend,
   naar de overheid toe biedt zij mogelijkheden voor een gekoördineerd beleid, dat zowel inhoudelijk, als strukturele vernieuwingen op systematische wijze mogelijk maakt.

De huidige verzorgingsstruktuur

3. De verzorgingsstruktuur t.b.v. het onderwijs geeft op dit moment een fragmentarisch en, in bestuurlijk opzicht, verward beeld te zien. Op het gebied van de opleiding, na- en omscholing van de onderwijsgevenden kennen de Antillen een tweetal opleidingen voor kleuterleidsters, onderwijzers en leraren, die op Curaçao wel, doch op Aruba niet bestuurlijk geïntegreerd zijn.
   Daarnaast kennen de Antillen talrijke aanvullende opleidingen, die in kursusvorm en buiten het verband van de opleidingsinstituten gegeven worden, terwijl ook de onderwijsbegeleidingsdiensten en de onderwijsinspektie zich op het gebied van de na- en omscholing bewegen.

4. Op het gebied van onderzoek en planning kennen de Antillen thans een landelijke planningsunit verbonden aan het Departement van Onderwijs. Daarnaast heeft het eilandgebied Curaçao zijn eigen onderwijsplanbureau, terwijl in ieder geval ook het eilandgebied Aruba voornemens is zijn eigen onderwijsplanbureau op te richten.
Op het gebied van de onderwijsstatistiek kennen de Antillen thans een landelijk statistiek- en examenbureau verbonden aan het Departement van Onderwijs, terwijl daarnaast ook het Centraal Bureau voor de Statistiek, de Dienst Onderwijs en Kultuur van het eilandgebied Curaçao en de Afdeling Onderwijszaken van het eilandgebied Aruba zich richten op het verzamelen van onderwijsstatistieken.

5. Op het terrein van onderwijsleerplan- en onderwijsleermiddelenontwikkeling kennen de Antillen thans het Centrum voor Leermiddelen-ontwikkeling verbonden aan het Departement van Onderwijs. Daarnaast richten ook de onderwijsbegeleidingsdiensten, de onderwijsinspektie en talrijke ad hoc werkgroepen zich op het ontwikkelen van onderwijsleerplannen en onderwijsleermiddelen.
Ook op het gebied van de toets- en examenontwikkeling worden door de verschillende instanties meer en meer initiatieven ontplooid.

6. Voor wat betreft de begeleiding en overdracht kennen de Antillen thans de Pedagogische Didaktische Bureaus, de Onderwijsinspektie en de individuele begeleidingsfunktionarissen verbonden aan het Departement van Onderwijs. Daarnaast kent het eilandgebied Curaçao zijn eigen Schooladviesdienst en begeleidingsfunktionarissen verbonden aan de Dienst Onderwijs en Kultuur. Het eilandgebied Aruba heeft zijn eigen begeleidingsfunktionarissen verbonden aan de afdeling Onderwijszaken.
Op Curaçao tenslotte kent ook het Rooms-Katholiek Centraal Schoolbestuur zijn eigen begeleidingsfunktionarissen.

7. Ook met betrekking tot de beroepen- en studiekeuzevoorlichting zien we dat zowel de centrale overheid middels haar Departement van Onderwijs, als de diverse eilandelijke overheden middels hun onderwijsdiensten de nodige initiatieven ontplooien. En ook op het gebied van de onderwijsinformatie tenslotte, zien we dat zowel

de centrale overheid als de diverse eilandelijke overheden bepaalde initiatieven nemen, al moet direkt gesteld worden dat dit een van de minst ontwikkelde verzorgingsgebieden is.

<u>Herziening van de verzorgingsstruktuur</u>

8. Het behoeft weinig betoog dat de door de commissie voorgestane omvorming van de edukatieve struktuur een fundamentele herziening van de edukatieve struktuur ~~een fundamentele herziening van de edukatieve verzorgingsstruktuur~~ vereist.
Met name gaan de gedachten van de commissie in deze uit naar een verdere uitbouw van bepaalde verzorgingstaken, een grotere mate van integratie van deze afzonderlijke verzorgingstaken en de bestuurlijke reorganisatie van de verzorgingsstruktuur als zodanig.

<u>De opleiding, na- en omscholing van onderwijsgevenden</u>

9. De opleiding van onderwijsgevenden zal voor zover het de leerkrachten van het grondleggend onderwijs betreft mede met het oog op de invoering van de moedertaal geheel op de Antillen zelf dienen te geschieden. Bezien we de bestaande opleidingen voor onderwijzend personeel dan valt als eerste kenmerk de scheiding tussen de kleuterleidsters-, de onderwijzers- en de lerarenopleiding op.
De door de commissie voorgestane integratie van het kleuter-, basis- en eerste cyclus van het voortgezet onderwijs in het zgn. grondleggend onderwijs, noopt echter noodzakelijkerwijs tot een grotere mate van integratie van de bestaande, gescheiden opleidingen.

10. Wat de opleiding van de leerkrachten van het grondleggend onderwijs betreft, is de commissie voorstander van een geintegreerde vierjarige opleiding, volgend op de driejarige algemeen vormende stroom van het vervolgonderwijs. De eerste twee leerjaren van deze opleiding hebben een algemeen theoretisch en inleidend karakter, terwijl de twee laatste leerjaren een meer gespecialiseerd karakter hebben, in de zin dat zij voorbereiden op het onderwijs in de eerste, respektievelijk tweede, respektievelijk derde cyclus van het grondleggend onderwijs.

11. Een tweede opvallend kenmerk van de bestaande opleidingen voor onderwijzend personeel is hun overwegend theoretische inslag. Uitgaande van het beroepsvoorbereidend karakter van de opleiding, zal in de nieuwe opleiding voor onderwijzend personeel, meer dan tot nu toe in de bestaande opleidingen het geval is, de praktijkkomponent van de opleiding benadrukt dienen te worden.
Meer aandacht voor de praktijk kan in dit verband gestalte krijgen zowel door toepassing van bepaalde onderwijstechnieken als door direkte praktijkkonfrontatie. Bovendien is de commissie van oordeel dat deze praktijkkonfrontatie zich niet dient te beperken tot het onderwijsgebeuren binnen de scholen, maar zich tevens dient uit te strekken tot de buitenschoolse vormingsaktiviteiten t.b.v. de schoolgaande jeugd.

12. Gezien het selektievrije karakter van het door de commissie voorgestelde grondleggend onderwijs, zal in de nieuwe opleiding voor onderwijzend personeel, meer dan tot nu toe in de bestaande opleidingen het geval is, de nadruk moeten liggen op het voorbereiden op het werken met differentiatie binnen klasseverband. Kennis van en vaardigheid in de diverse ordenings- en behandelingsvormen van de leerstof, de diverse didaktische werkvormen, de vaststelling van begin- en eindsituatie en de onderkenning en behandeling van leer- en gedragsproblemen zijn even zovele elementen die een grotere nadruk in de nieuwe opleiding voor onderwijzend personeel behoeven.

13. Met het oog op de voortdurende ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs, zal in de nieuwe opleiding voor onderwijzend personeel, méér dan tot nu toe in de bestaande opleidingen het geval is, de band met het onderzoeks- en ontwikkelingswerk aangehaald dienen te worden.
Het betrekken van de opleidingsdocenten bij het onderzoeks- en ontwikkelingswerk, het overdragen van de nieuwste inzichten en ontwikkelingen op dit gebied binnen de opleiding en de tijdelijke detachering van onderwijsgevenden bij de plan- en begeleidingsdiensten, zijn even zovele mogelijkheden om de band tussen het onderzoeks- en ontwikkelingswerk enerzijds en de onderwijspraktijk van alledag anderzijds nauwer aan te halen.

14.. Uitgaande van het streven om het onderwijs in dienst te stellen van de integrale ontwikkeling van de eilanden van de Antillen, zal in de nieuwe opleiding voor onderwijzend personeel naast de professionele, ook de morele en de sociale aspekten van het onderwijzersberoep benadrukt moeten worden. Binnen dit kader zal de nieuwe opleiding voor onderwijzend personeel, meer dan thans het geval is, gericht moeten zijn op het bevorderen van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef en op het ontwikkelen van een zich bewust zijn van de funktie van het onderwijs binnen zijn maatschappelijk kontekst. Met name denkt de commissie in dit verband aan het bevorderen van een grotere mate van participatie in het buitenschoolse gebeuren en aan het aankweken van een aktieve opstelling t.a.v. de veranderingsprocessen in zowel het onderwijs, als in de overige sektoren van de samenleving.
In het kader van deze opzet zullen in de nieuwe opleiding naast de wetenschappelijke en professionele aspekten ook de sociale aspekten van het onderwijzersberoep benadrukt dienen te worden. Met name wordt hierbij gedacht aan het onderstrepen van het belang van door leerkrachten te verrichten buitenschoolse aktiviteiten.

15. Mede met het oog op de invoering van de moedertaalschool zullen de nieuwe opleidingen voor onderwijzend personeel, meer dan het tot nu toe met de bestaande opleidingen het geval is, hun werkterrein moeten uitbreiden naar de na- en omscholing van de onderwijsgevenden.
Binnen het kader van een in te voeren systeem van verplichte, gewenste en vrijwillige na- en omscholing zullen de nieuwe opleidingen voor onderwijzend personeel een spilfunktie dienen te vervullen, daarbij gesteund door de onderwijsinspektie en de plannings- en begeleidingsdiensten.

16. Gezien de geschetste funktie van de opleiding, na- en omscholing van de onderwijsgevenden in het proces van onderwijsontwikkeling en -vernieuwing, is de commissie van oordeel dat zowel de wettelijke grondslag als de bestuursstruktuur van de bestaande opleidingen verandering behoeven.

De commissie is van oordeel dat handhaving van de opleidingen voor onderwijzend personeel in de landsverordening op het voortgezet onderwijs te grote beperkingen oplegt aan deze opleidingen, zowel op het gebied van de opleiding als op het gebied van de na- en omscholing en het onderzoeks- en ontwikkelingswerk.
Daarom pleit de commissie voor een zelfstandige wettelijke grondslag die recht doet aan de specifieke onderwijs- en onderzoekstaken van deze opleidingen.

17. Dat de diverse diensten binnen de huidige verzorgingsstruktuur thans vaak naast en langs elkaar heen funktioneren, is naar het oordeel van de commissie in belangrijke mate toe te schrijven aan de huidige versplintering in de bestuurlijke organisatie van de verzorgingsstruktuur. De commissie is dan ook van mening dat een grotere mate van integratie van de verschillende verzorgingstaken niet goed mogelijk is zonder een bestuurlijke reorganisatie van de verzorgingsstruktuur.
Uitgaande van de door de commissie voorgestelde beheerstruktuur van het onderwijs, pleit de commissie voor het onderbrengen van de instituten voor opleiding, na- en omscholing van de onderwijsgevenden onder het bevoegd gezag van de eilandelijke overheden die binnen de door de commissie geschetste struktuur belast zijn met het beheer van de onderwijsvoorzieningen.

Onderzoek, planning en ontwikkelingswerk

18. Het onderwijsonderzoek, waaronder begrepen de onderwijsstatistiek, heeft naar het oordeel van de commissie een belangrijke en vaak onderschatte funktie in het proces van onderwijsontwikkeling en -vernieuwing, zowel in beleidsvoorbereidend als in beleidsevaluerend opzicht. Globaal onderscheidt de commissie drie vormen van onderzoek: de onderwijsstatistiek, het beleidsvoorbereidend onderzoek en het beleidsevaluerend onderzoek.

blz 160 komt na pag 143.

22. Gezien het onmiskenbare belang van dit type onderzoek voor een rationeel onderwijsbeleid, pleit de commissie voor een uitbouw van deze verzorgingstaak en uitgaande van de centrale rol die de commissie aan de onderwijsplanbureaus toedenkt in het proces van onderwijsontwikkeling en -vernieuwing, pleit de commissie voor het toedelen van de taak aan deze planbureaus. Wel dient opgemerkt te worden dat naar het oordeel van de commissie deze planbureaus dit onderzoek niet steeds in eigen beheer behoeven uit te voeren; uitbesteding van bepaalde onderzoekstaken aan de opleidingsinstituten, de begeleidingsdiensten, lokale en buitenlandse deskundigen en adviesbureaus, zijn even zovele mogelijkheden die niet bij voorbaat uitgesloten moeten worden geacht.

23. Onderwijsontwikkeling en -vernieuwing vereisen niet alleen een gedegen voorbereiding, maar ook een voortdurende evaluatie om aldus na te gaan of en in hoeverre de gestelde doelen bereikt worden. Daarom onderscheidt de commissie naast beleidsvoorbereidend, ook beleidsevaluerend onderzoek dat gericht is op het meten van de resultaten van het gevoerde beleid.
Gekonstateerd dient te worden dat mede als gevolg van onduidelijkheden m.b.t. de nagestreefde doelen, de uitvoering van beleidsevaluerend onderzoek tot nu toe erg problematisch is gebleken.

24. Gezien het onmiskenbare belang van een gedegen en voortdurende evaluatie, pleit de commissie voor het uitbouwen van deze verzorgingstaak en uitgaande van de centrale rol die de commissie aan de onderwijsplanbureaus toedenkt in het proces van onderwijsontwikkeling en -vernieuwing, pleit de commissie voor het toedelen van deze onderzoekstaak aan de planbureaus. Gelijk dat geldt voor het beleidsvoorbereidend onderzoek, geldt ook voor het beleidsevaluerend onderzoek dat uitbesteding van bepaalde onderzoekstaken niet bij voorbaat uitgesloten moet worden geacht.

25. Dat planning als een instrument in het proces van onderwijsontwikkeling en -vernieuwing heden ten dage op de Antillen sterk in de belangstelling staat, blijkt uit het feit dat zowel de centrale overheid, als de eilandelijke overheid van het eilandgebied Curaçao een onderwijsplanningsunit hebben opgericht, terwijl in ieder geval ook het eilandgebied Aruba voornemens is een dergelijke unit op te richten. Echter kan gekonstateerd worden dat de inzichten m.b.t. de aard en omvang van de onderwijsplanning en daarmede ook m.b.t. de taak en inrichting van de onderwijsplanbureaus niet onaanzienlijke onderlinge verschillen vertonen.

26. De commissie gaat bij haar beschouwingen over planning als een instrument in het proces van onderwijsontwikkeling en -vernieuwing uit van de volgende grondgedachten:
- onderwijsplanning is geen op zichzelf staande zaak, maar dient ingebed te worden in de integrale (ekonomische, sociale en kulturele) ontwikkelingsplanning;
- onderwijsplanning dient gericht te worden op de verdere uitbouw en demokratisering van het onderwijs en op het verhogen van de relevantie, de kwaliteit en de interne en externe efficiëntie van dit onderwijs;
- onderwijsvernieuwing omvat meer dan alleen maar struktuurveranderingen, kern van elke onderwijsvernieuwing is de vernieuwing van het onderwijsleerplan;
- onderwijsplanning omvat meer dan alleen maar beleidsvoorbereiding, ook het ontwerpen, het uitvoeren en het evalueren van onderwijsvernieuwingsexperimenten en het generaliseren van de onderwijsvernieuwingen behoren tot de onderwijsplanning;
- de onderwijsplanning zal in moeten spelen op de bestaande ecologische, kulturele en sociaal-ekonomische verschillen tussen de eilanden van de Antillen en zal dus in haar opzet primair eilandelijk gericht moeten zijn en zal ingebed moeten worden in de eilandelijke ontwikkelingsstrukturen.

27. Uitgaande van deze grondgedachten van de door de commissie geschetste struktuur van het onderwijsbeheer, onderschrijft de commissie het streven om te komen tot eilandelijke onderwijsplanbureaus. Echter is de commissie van oordeel dat er tevens op het boveneilandelijk niveau voorzieningen op het gebied van de onderwijsplanning gecreëerd moeten worden, enerzijds om de minder draagkrachtige eilanden ter zijde te staan in hun streven naar onderwijsontwikkeling en -vernieuwing en anderzijds om vorm te geven aan het gemeenschappelijke in de onderwijsplanning van de eilanden of eilandengroepen.

28. Tot de taak van de onderwijsplanbureaus behoort in ieder geval, zoals hierboven reeds door de commissie is aangegeven, het verrichten van het onderwijsonderzoek in de drie onderscheiden vormen, nl. de onderwijsstatistiek, het beleidsvoorbereidend onderzoek en het beleidsevaluerend onderzoek.

29. Aangezien de onderwijsplanning onder meer gericht dient te zijn op de verdere uitbouw en (externe) demokratisering van het onderwijs en op het verhogen van de kwaliteit en de efficiëntie van het onderwijs behoort de nadere uitwerking en uitvoering van de onderwijsherstruktureringsvoorstellen eveneens tot de taak van de onderwijsplanningsbureaus.
Projekten, die volgens de commissie in ieder geval door deze bureaus ter hand genomen dienen te worden zijn:
de integratie van het kleuter-, basis- en eerste cyclus van het voortgezet onderwijs en de herstrukturering van het vervolg- en hoger onderwijs.

30. Uitgaande van de grondgedachte dat onderwijsvernieuwing meer omvat dan alleen maar struktuurwijzigingen, dienen de onderwijsplanbureaus zich eveneens te richten op de vernieuwing van onderwijsleerplannen.
De aktiviteiten op het gebied van de onderwijsleerplan-, onderwijsleermiddelen-, toets- en examenontwikkeling, die nu verspreid plaatsvinden, dienen naar het oordeel van de commissie bij de onderwijsplanbureaus gekoncentreerd te worden.

31. Er zij echter opgemerkt dat de centrale rol van de onderwijsplanbureaus op het gebied van de onderwijsleerplan-, onderwijsleermiddelen-, de toets- en examenontwikkeling geenszins hoeft te betekenen dat deze bureaus al deze aktiviteiten ook geheel in eigen beheer uitvoeren. Samenwerking met vakspecialisten uit het onderwijsveld, met opleidingsinstituten, met begeleidingsdiensten en mogelijk ook met de grafische industrie voor wat betreft de produktiekomponent van het te ontwikkelen werk, is gezien de schaal van het onderwijs op de eilanden naar het oordeel van de commissie zonder meer geboden.

Begeleiding, overdracht en informatie

32. Binnen de huidige verzorgingsstruktuur is onderwijsbegeleiding, (in de zin van individuele leerlingbegeleiding, leerkrachtenbegeleiding, milieubegeleiding en systeembegeleiding) de verzorgingstaak, die tot de hoogste bloei is gekomen.
Echter kan gekonstateerd worden dat niet alle eilanden -en op de afzonderlijke eilanden, niet alle onderwijssektoren- in dezelfde mate delen in de dienstverlening door de bestaande begeleidingsdiensten.
Gezien het belang van onderwijsbegeleiding zowel met betrekking tot het bestaande onderwijssysteem als in de kontekst van onderwijsvernieuwingsprojekten, pleit de commissie voor een verdere uitbouw en integratie van het begeleidingswerk binnen het kader van de door de eilandelijke overheden beheerde verzorgingsstruktuur.

33. Zowel in het bestaande als in het toekomstige onderwijssysteem zal de individuele leerlingbegeleiding volgens de commissie in het biezonder gericht moeten zijn op de opvang van de kansarmen en falende starters.
Deze opvang dient zowel van preventieve als van kuratieve aard te zijn.
Op het terrein van de individuele leerlingbegeleiding verdienen zaken als de uitbouw van het systeem van vroegtijdige onderkenning en stimulering en de extra ondersteuning van het reguliere onderwijs op het gebied van het onderkennen en behandelen van leer- en gedragsproblemen extra aandacht.

Binnen het huidige onderwijs, maar meer nog binnen het toekomstige onderwijssysteem, dat een langere periode van gezamenlijk en selektievrij onderwijs kent, zal de leerkrachtenbegeleiding naar het oordeel van de commissie primair gericht moeten zijn op het bevorderen van een optimale schoolloopbaan van alle leerlingen door een grotere mate van individualisering van het onderwijs.
Binnen dit kader zàl in de leerkrachtenbegeleiding biezondere aandacht besteed moeten worden aan zaken als:
- de diverse ordenings- en behandelingsvormen van de leerstof
- de verschillende didaktische werkvormen.
- de vaststelling van begin- en eindsituatie en
- de onderkenning en behandeling van leer- en gedragsproblemen.

35. Het toekomstige onderwijssysteem wordt gekenmerkt door een verdergaande demokratisering van het onderwijs en een grotere mate van participatie van de bevolking in het onderwijsgebeuren.
In dit licht bezien zal de milieubegeleiding gericht moeten zijn op de bevordering van een optimaal funktioneren van de school in zijn sociale omgeving.
Een belangrijk middel om dit doel te bereiken is het betrekken van vooral de traditioneel buitengesloten groepen in de praktijk van het onderwijs. Onderwijsopbouwwerk, gezinsaktivering en sociaal-pedagogische nazorg zijn evenzovele mogelijkheden, die kunnen bijdragen tot het dichter bij elkaar brengen van school en gemeenschap.

36. De systeembegeleiding dient gericht te zijn op de ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijsleerproces in de scholen door middel van onderwijsexperimenten, onderwijsleerplan- en onderwijsleermiddelen-, toets- en examenontwikkeling.
De commissie is van oordeel dat de hiermee samenhangende begeleidingstaken in deze bij uitstek aan de onderwijsbegeleidingsdiensten toevallen, omdat deze diensten in tegenstelling tot de andere instellingen binnen de verzorgingsstruktuur in direkt dagelijks kontakt met de schoolpraktijk staan.

37. In het proces van onderwijsontwikkeling en -vernieuwing speelt informatie een belangrijke rol.
Middels deze informatie kan de overheid zowel de direkt bij het onderwijs betrokken groeperingen en instanties, als de gemeenschap in het algemeen op de hoogte stellen van haar beleidsvoornemens, de achtergronden van deze voornemens, alsmede tenslotte ook de vorderingsresultaten in het uitvoeren van deze voornemens.
De ontwikkeling m.b.t. de invoering van de moedertaalschool in de eerste helft van de jaren 70 hebben naar het oordeel van de commissie aangetoond, dat een onvoldoend zicht op de komende ontwikkelingen al gauw een weerstand tegen de voorgenomen vernieuwing onder de bevolking oproept.

38. Uitgaande van het streven naar een grotere mate van participatie van de bevolking in de besluitvorming het onderwijs betreffende, kan, daar waar de informatie betrekking heeft op de beleidsvoornemens van de overheid, de kommunikatie zich niet beperken tot het louter informeren van de gemeenschap.
Veeleer zal er sprake moeten zijn van een tweerichtingsverkeer, waarbij overheid en gemeenschap over en weer geinformeerd raken over elkaars streven. Dit biedt de bevolking de mogelijkheid daadwerkelijk te participeren in het proces van onderwijsontwikkeling en -vernieuwing.

39. Ook dient naar het oordeel van de commissie de informatie niet beperkt te worden tot het onderwijs in enge zin, maar zij zal ook in moeten spelen op de behoefte aan informatie over opvoeding in het algemeen.
Op de ouders-gerichte voorlichtingsprogramma's over onderwijs en opvoeding, op de leerlingen gerichte edukatieve programma's over lokale en internationale aangelegenheden en op de leerkrachten gerichte informatie over lokale en internationale ontwikkelingen op het gebied van het onderwijs en aanverwante terreinen, zijn even zovele zaken waaraan nog onvoldoende aandacht besteed wordt.
Oprichting van informatie- en dokumentatiecentra op het gebied van het onderwijs, waarin naast de onderwijsdiensten ook b.v. het bibliotheekwezen participeert, is naar de mening van de commissie dan ook zeer geboden.

BEHEERSTRUKTUUR

Algemeen

1. Een belangrijke kenmerk van het besluitvormingsproces in het Antilliaanse onderwijs is, zoals onder meer in het UNESCO-rapport van 1976 staat vermeld, dat het buitengewoon gekompliceerd is. Het feit dat de totstandkoming van beslissingen op het gebied van regelgeving en uitvoering over erg veel schijven loopt, staat een efficiënt en slagvaardig beleid in de weg.
Of zoals de konklusie uit de gesprekken, die de commissie met het onderwijsveld heeft gevoerd, luidt:
de besluitvormingsstruktuur is drastisch aan verbetering toe.
Het is zaak de huidige situatie aan een nader onderzoek te onderwerpen, oorzaken van frikties op te sporen en te komen tot een doorzichtiger beslissingsmodel.
Dit onderzoek richt zich op drie onderwerpen, t.w.:
- decentralisatie: het overhevelen van bevoegdheden van land naar eiland
- eilandelijke koncentratie: het koncentreren van bevoegdheden bij het eiland ten opzichte van andere onderwijsinstanties
- participatie: het betrekken van leerlingen, ouders en leerkrachten bij het besluitvormingsproces.

Bevoegdheidsverdeling tussen land en eiland

Een beeld van de huidige situatie

2. Een vluchtige bestudering van het positief Antilliaans staatsrecht en van de bestaande onderwijswetgeving geeft in eerste instantie een duidelijk beeld te zien van de wijze waarop de bevoegdheidsgebeiden van land en eiland zijn afgebakend.
De desbetreffende artikelen van de Staatsregeling en van de ERNA bevatten een eenvoudig uitgangspunt: de eilandgebieden regelen hun eigen zaken en een aantal met name genoemde aangelegenheden blijven ter regeling aan het land voorbehouden.
Dit startpunt nader uitgewerkt in de onderwijswetten mondt uit in de volgende tweedeling, het land bepaalt de inhoud van het onderwijs, de eilandgebieden hebben zeggenschap over de onderwijsfinanciën.

3. Bovenaangeduide duidelijkheid is echter schijn. Niet alleen wordt het beeld vertroebeld door terminologische vaagheden van de wetgever zelf, doch ook de toepassing van de wetten leveren moeilijkheden op.
   Van dit probleem zijn legio voorbeelden te geven:
   - het eiland beslist over de financiële aangelegenheden en de met het financieel beleid ontevredenen kunnen tegen beslissingen van het eilandgebied in beroep komen bij de Gouverneur die onder verantwoordelijkheid van de Minister van Onderwijs (Land) uiteindelijk beslist.
     Vooral in verband met het door de ERNA vastgestelde eilandelijk budgetrecht is deze verdeling van bevoegdheden aangaande onderwijsfinanciën systematisch moeilijk inpasbaar.
   - de totstandkoming van de landsverordening kleuteronderwijs laat reeds zeer geruime tijd op zich wachten. De onderwijsregeling, afkomstig van de centrale overheid, impliceert belangrijke uitgaven te verrichten door de eilandelijke overheid. Dit feit stagneert de afronding van de voorbereiding van dit ontwerp in ernstige mate.
   - het land heeft taken en bevoegdheden op het gebied van de inhoud en het niveau van het onderwijs en inspekteert het onderwijs op de desbetreffende aspekten.
     Het eiland bemoeit zich primair met de financiële kant van het onderwijs, is tevens bevoegd gezag van openbare scholen en voert in die hoedanigheid schoolbestuurlijke taken uit.
     Ook het eiland houdt toezicht op het onderwijs via daartoe aangestelde eilandsambtenaren.
     Niet makkelijk is aan te geven waar de landelijke inspektie ophoudt en het eilandelijk toezicht begint.

<u>Uitgangspunt nieuw systeem</u>

4. Hierboven is opgemerkt dat het besluitvormingsproces op onderwijsgebied veel te komplex en weinig doorzichtig is.
   Bij de reorganisatie van het besluitvormingsproces dient daarom uitgangspunt te zijn: stroomlijning van het management.
   In het hoofdstuk over de grondslagen van een nieuw onderwijssysteem heeft de commissie reeds kort aangegeven, met betrekking tot

de relatie tussen de eilanden, uit te gaan van het principe van gedifferentieerde decentralisatie.
Dit houdt in dat aan eilanden een vergaande vorm van zelfstandigheid kan worden gegeven, doch dat aan een eiland niet meer bevoegdheden worden overgedragen dan dit eiland aankan en aan wil.
De commissie is van mening dat realisering van dit principe een belangrijk middel zal blijken om de besluitvorming in het onderwijs te vereenvoudigen.

5. Het principe van gedifferentieerde decentralisatie is opgebouwd uit de volgende elementen:
   - Het zelfbeschikkingsrecht van elk der eilanden dient te worden erkend.
   - Als uitvloeisel van hun historische lotsverbondenheid en onderlinge solidariteit en uit staatkundige wenselijkheid blijft een samenwerkingverband tussen de zes eilanden bestaan.
   - De gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het welzijn van alle eilanden, hetgeen met name steun aan de kleine eilanden impliceert, wordt erkend.

<u>Gedifferentieerde decentralisatie</u>

6. Met het voorstel bovenaangegeven vorm van decentralisatie als uitgangspunt te nemen voor de vaststelling van de verhouding tussen de eilanden, sluit de commissie aan bij de essentie van hetgeen hierover in het rapport "Aanzet tot een integraal beleidskader voor de Nederlandse Antillen in de jaren tachtig" van de Gemengde Commissie van Deskundigen (o.a. bldz. 25 -27) en het rapport "Naar nieuwe vormen van samenwerking" van de Koninkrijkswerkgroep (K.W.G. bldz. 16 e.v.) staat vermeld.
De in het K.W.G.-rapport voorkomende uitspraken, t.w. "De K.W.G. beveelt aan het zelfbeschikkingsrecht van elk der eilanden uitdrukkelijk te onderschrijven en daarbij te verklaren dat geen der eilanden zich tegen uitoefening van het zelfbeschikkingsrecht zal verzetten".
"De K.W.G. is van oordeel dat moet worden gestreefd naar het totstand brengen van een zo hecht en duurzaam mogelijk samenwerkingsverband tussen de zes eilanden, gebaseerd op de zelfstandigheid c.q. souvereiniteit en de gelijkwaardigheid van elk der eilanden en uitgaande van het principe dat over de hoofdzaken die in het

samenwerkingsverband zijn ingebracht de instemming van alle eilanden wordt nagestreefd", worden door de commissie in die zin opgevat dat geen eiland zich met een beroep op het zelfbeschikkingsrecht kan onttrekken aan boven aangegeven gezamenlijke verantwoordelijkheid. Met andere woorden het zelfbeschikkingsrecht wordt naar het oordeel van de commissie begrensd door hetgeen de op solidariteit gebaseerde samenwerking aan gezamenlijke inspanning eist.

7. Naast de samenwerking tussen de zes eilanden bestaat er behoefte aan extra aandacht voor de vier kleine eilanden (Bonaire en de bovenwindse eilanden Saba, Sint Eustatius en Sint Maarten).
Uitgangspunt voor de samenwerking dient enerzijds te zijn dat ook de kleine eilanden in eigen beheer de regeling en uitvoering ter hand nemen met betrekking tot alle aangelegenheden die niet door het samenwerkingsverband worden verzorgd, voor zover die eilanden de zorg voor dergelijke aangelegenheden, gegeven hun specifieke omstandigheden, van belang achten.
Anderzijds dienen de grote eilanden in te springen wanneer de met de verzelfstandiging verband houdende financiën, mankracht en deskundigheid op de kleine eilanden niet toereikend zijn.

8. De uit drie elementen (zelfbeschikking, samenwerking, gezamenlijke verantwoordelijkheid) opgebouwde relatie tussen de eilanden zal leiden tot twee kategoriën van samenwerkingsverbanden nl.:
- vormen van noodzakelijke samenwerking
- vormen van vrijwillige samenwerking

9. Noodzakelijke samenwerking zal b.v. betrekking hebben op de regeling, het bestuur en het beheer van instellingen van hoger onderwijs, waarvan meerdere exemplaren geen bestaansmogelijkheden hebben en welk uniek instituut toegankelijk dient te zijn voor studenten van alle eilanden.
De noodzaak om samen te werken kan zich ook voordoen op het gebied van onderwijsverzorging.
Weliswaar zullen bepaalde eilanden, m.n. de grote eilanden, de verzorging van hun eigen onderwijs kunnen organiseren, doch de positie van andere eilanden zal, b.v. in verband met manpower-problemen,

dwingen tot samenwerken.
Organisatorisch betekent noodzakelijke samenwerking het bestaan van gemeenschappelijke regelingen en gemeenschappelijke organen.
De regelingen gelden voor alle eilanden en de organen zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van alle eilanden.
Voorzover in het kader van de uitvoering der regelingen noodzakelijk, zullen speciale fondsen en werkgroepen van deskundigen in het leven worden geroepen.

10. In verband met de vrijwillige samenwerking denkt de commissie aan alle onderwijszaken die niet het object van de noodzakelijke samenwerking zijn.
Het gehele -overige- onderwijs m.a.w. is zowel voor wat betreft wetgeving als ter zake van de basisfinanciëring onder te brengen in eilandelijke regelingen met daaraan gekoppeld de mogelijkheid voor elk eiland om op basis van vrijwilligheid met andere eilanden samen te werken.
Met het oog op b.v. niveau-bewaking, diploma-erkenning en uitwisselbaarheid van leerkrachten op eilanden met hetzelfde onderwijssysteem zal de wetgeving van de betrokken eilanden concordant moeten zijn.
Dat wil zeggen dat de inhoud van de regelingen van de desbetreffende eilanden niet gelijkluidend behoeft te zijn. Echter bestaat de verplichting dat de essentiële onderdelen van de regeling zoveel mogelijk op overeenkomstige wijze worden geregeld en op elkaar afgestemd.
Op het gebied van vrijwillige samenwerking kunnen intereilandelijke overeenkomsten worden gesloten, op basis waarvan - b.v. om examenopgaven te ontwerpen - gezamenlijke organen in het leven worden geroepen.
Zolang de intereilandelijke overeenkomst bestaat oefent het gezamenlijk orgaan, dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van de betrokken eilanden, de exclusieve bevoegdheden uit die de eilanden aan dit samenwerkingsverband hebben toevertrouwd.

11. Gekonfronteerd met de uitwerking van het principe van gedifferentieerde decentralisatie lijkt het gestelde doel van verbetering

van het besluitvormingsproces in redelijke mate haalbaar.
Door wetgeving, financiering en inspectie van het onderwijs in principe in een hand (Eiland) te houden en tegelijkertijd uit te gaan van een bepaald samenwerkingsverband tussen alle zes eilanden is de duidelijkheid gediend en kunnen komplikaties worden voorkomen.

Beheerstruktuur op eilandsniveau, bestuur en beheer der scholen

De huidige situatie

12. Het bestaan van biezondere scholen en biezondere schoolbesturen in de Antillen, is gebaseerd op het principe van vrijheid van onderwijs, welk principe in artikel 140 van onze Staatregeling is vastgelegd.
Ten gevolge van bepaalde historische ontwikkeling binnen ons onderwijs, is de situatie op dit ogenblik zo, dat biezonder onderwijs eerder regel dan uitzondering is, waardoor de Antillen in dit opzicht een unieke positie in de regio innemen.

13. Bezien wij de historische ontwikkeling van ons onderwijs, dan kunnen wij konstateren, dat tijdens het bewind van de West Indische Compagnie, als gevolg van de geringe aandacht van de zijde van de overheid voor het onderwijs van haar onderdanen, naast de zgn. Compagnieschooltjes (d.i. openbaar onderwijs) diverse partikuliere schooltjes opgericht werden, die zich in de loop van de 17e en 18e eeuw verdeelden naar de geloofsrichtingen van de blanke bevolking, waardoor men protestantse, joodse en katholieke scholen kreeg.

14. Ten gevolge van de konkurrentie die er bestond tussen de partikuliere en openbare scholen, ontstonden er tijdens het bewind van direkteur Rodier (1758 - 1781) nogal wat problemen rond deze partikuliere scholen, met het gevolg dat de overheid ingreep en de oprichting van partikuliere scholen bond aan een 'acte van concent' van de direkteur (d.i. de plaatselijke vertegenwoordiger van de W.I.C.).

15. In het 'Provisioneel Reglement op het schoolwezen te Curaçao' (1819) werd het openbaar onderwijs verder uitgebouwd en werd tevens bepaald dat de bestaande partikuliere scholen mochten blijven bestaan, maar dat de oprichting van nieuwe scholen verboden was.
Maar ondanks deze tegenwerking van de zijde van de overheid, steeg in de loop van de 19e eeuw het aantal partikuliere scholen, met name als gevolg van het door de r.-k. missie gevoerde beleid.

16. In wat wij de 'Antilliaanse schoolstrijd' zouden kunnen noemen, ging het hoofdzakelijke om twee punten, nl.
- de financiële gelijkstelling tussen het openbaar en het biezonder onderwijs en
- de toepassing van het neutraliteitsbeginsel.

In 1907 kwam de eerste subsidieregeling tot stand die het openbaar onderwijs t.o.v. het biezonder onderwijs bevoordeelde.
In 1923 werd de financiële gelijkstelling bij Koninklijk Besluit geregeld en tegenwoordig is deze gelijkstelling in artikel 140 lid 7 van onze Staatsregeling vastgelegd.

17. In eerste instantie gold het neutraliteitsbeginsel (d.i. het beginsel dat het gehele onderwijs in een neutrale geest en met eerbiediging van de godsdienstige overtuiging van alle leerlingen gegeven moet worden) voor zowel het openbaar, als voor het biezonder onderwijs. In 1907 werd dit beginsel echter door de Koloniale Raad verworpen en op dit ogenblik is het neutraliteitsbeginsel wel geheel van toepassing op het openbaar onderwijs maar slechts in zeer beperkte mate op het biezonder onderwijs.

18. Zoals reeds in punt 12 gesteld werd, is het biezonder onderwijs op de Antillen eerder regel dan uitzondering.
D.w.z. voor geheel de Antillen geldt dat ongeveer een kwart van het onderwijs openbaar is.

19. De voornaamste bevoegdheden, die de huidige onderwijs-landsverordeningen aan de biezondere schoolbesturen toekennen, zijn:
- de vaststelling van het leerplan en lesrooster, waaronder begrepen de keuze van de leermiddelen
- de toelating en verwijdering van kinderen
- het personeelsbeleid en

- het financieel beheer over de scholen

Gesteld kan worden dat het hier om belangrijke bevoegdheden gaat, die regelmatig aanleiding hebben gegeven tot konflikten.

20. Het pleidooi voor het handhaven van de bevoegdheden tot het vaststellen van het leerplan in de handen van de schoolbesturen, wordt gebaseerd op de stelling, dat mede hierdoor de schoolbesturen in staat zijn om gestalte te geven aan de eigen richting van hun scholen. In de praktijk is het echter zo, dat het leerplan in vergaande mate bepaald wordt door de bestaande wettelijke regelingen en de inzichten en voorkeuren van het schoolteam (van leerkrachten en direktie), waardoor het vaststellen van het leerplan door het schoolbestuur in feite niet meer dan een formaliteit is. Niettemin is het zo, dat het handhaven van de bevoegdheid tot het vaststellen van het leerplan (ook voor de niet- godsdienstvakken) in de handen van de schoolbesturen, het gevaar in zich houdt, dat de schoolbesturen op basis van deze formele bevoegdheid, de onderwijsvernieuwing (die in essentie curriculumvernieuwing is) tegen kunnen houden en nog wel op andere dan onderwijskundige gronden.

21. Het pleidooi voor het handhaven van de bevoegdheid tot het kiezen van de leermiddelen in de handen van de schoolbesturen, wordt eveneens gebaseerd op de stelling, dat mede hierdoor de schoolbesturen in staat zijn om aan het biezondere karakter van hun scholen gestalte te geven. Maar niet alleen is het zo, dat deze regeling vaak onnodig kostenverhogend werkt, doordat er geen gebruik kan worden gemaakt van de schaalvoordelen van gezamenlijk inkoop (mede omdat de schoolbesturen te gemakkelijk afgaan op de voorkeuren van de individuele scholen en leerkrachten), maar net zoals dit voor de bevoegdheid tot het vaststellen van het leerplan geldt, geldt ook voor de bevoegdheid tot het kiezen van de leermiddelen, dat de schoolbesturen op basis van deze bevoegdheid de onderwijsvernieuwing in de weg kunnen staan.

22. Het pleidooi voor het handhaven van de bevoegdheid tot het aannemen en verwijderen van de leerlingen in de handen van de schoolbesturen, wordt in het algemeen gebaseerd op de overweging dat de biezondere konfessionele scholen primair voor de leerlingen van de betreffende geloofsovertuiging bedoeld zijn. De wet (zie art. 40 Landsverordening B.O.) opent echter de mogelijkheid dat ook leerlingen van een andere geloofs- of levensovertuiging tot de gesubsidieerde biezondere scholen kunnen worden toegelaten en in de praktijk is het zo, dat de toelating van de leerlingen vaak op andere dan geloofsgron-

den geschiedt. Het grootste nadeel van het handhaven van de bevoegdheid tot het toelaten en verwijderen van de leerlingen in de handen van de schoolbesturen is echter, dat hierdoor een zekere mate van willekeur en elitisme in de hand gewerkt wordt. Willekeur treedt op daar waar een schoolbestuur op eigen gezag af gaat wijken van de gezamenlijk vastgestelde regelingen (b.v. ~~de~~ minimum toelaatbaarheidsnormen tot bepaalde typen van voortgezet onderwijs) en elitisme treedt op, daar waar een biezonder schoolbestuur de eigen onderwijsverantwoordelijkheid afschuift op het openbaar onderwijs, door de leerlingen die, volgens hun normen, onder de maat presteren van school te verwijderen. Gekonstateerd kan worden, dat het juist deze handelswijze is, die geleid heeft tot de situatie dat de scholen voor openbaar onderwijs in het algemeen een tamelijk laag niveau en mede daardoor een tamelijk slechte naam hebben.

23. Het pleidooi voor het handhaven van het personeelsbeleid in de handen van de schoolbesturen wordt in het algemeen gebaseerd op de stelling, dat mede hierdoor de schoolbesturen in staat zijn om het specifieke (vaak konfessionele) karakter van hun scholen te handhaven. De eis, dat de leerkrachten in dienst van een bepaald biezonder konfessioneel schoolbestuur, belijdende leden van de betreffende kerkgenootschap moeten zijn, geeft echter niet alleen aanleiding tot konflikten met individuele leerkrachten, maar leidt ook tot een zekere vorm van diskriminatie van de leerkrachten van een andere geloofs- of levensovertuiging.
Op dit ogenblik is het beleid van de biezondere konfessionele schoolbesturen zo, dat leerkrachten van een andere geloofs- of levensovertuiging wel in dienst genomen kunnen worden, maar zij komen echter niet in aanmerking voor vaste dienst.
Het grootste nadeel van het handhaven van het personeelsbeleid in de handen van de schoolbesturen is echter, dat hierdoor een rationele personeelsplanning praktisch onmogelijk wordt gemaakt.
Het personeelsbeleid is een afgeleide van het algemene onderwijsbeleid, maar in onze situatie is het algemene onderwijsbeleid in handen van de ene instantie, terwijl het personeelsbeleid overwegend in handen van een andere instantie is, waardoor de mogelijkheden tot konflikten levensgroot aanwezig zijn.

24. Het pleidooi voor het handhaven van het financieel beheer over de scholen in de handen van de schoolbesturen, wordt in het algemeen gebaseerd op de overweging, dat mede hierdoor de schoolbesturen in staat zijn om gestalte te geven aan hun overige bevoegdheden, b.v. de keuze van de leermiddelen. Wij kunnen echter konstateren dat de financiële administratie van sommige schoolbesturen nogal wat te wensen overlaat (enerzijds vanwege het gebrek aan (administratief geschoolde) mankracht t.b.v. de administratie van de schoolbesturen en anderzijds vanwege het feit dat de schoolbesturen te veel de vrije hand geven aan de individuele scholen), waardoor b.v. het B.C. van Aruba met het initiatief gekomen is om deze financiële administratie (te beginnen met de salarisadministratie) te centraliseren, mede met het oog op het streven om deze administratie te stroomlijnen en dubbel werk (nl. adminstratie door de schoolbesturen en administratie door de overheid zelf) te voorkomen.

25. Uit het voorgaande kan gekonkludeerd worden dat het huidige onderwijsbeleidsproces twee belangrijke negatieve elementen bevat.
Ten eerste vindt er een versnippering van beslissingsbevoegdheden plaats.
Bovendien vallen een aantal essentiële bevoegdheden (met name t.a.v. het curriculum en het personeelsbeleid) buiten de kompetentie van de overheid.
Anders gezegd, de commissie acht het zeer bezwaarlijk dat de overheid, die de instantie is die verantwoordelijk is voor het algemen onderwijsbeleid en die het onderwijs bekostigt, op basis van de huidige bevoegdheidsverdeling de invulling en uitvoering van het onderwijsbeleid voor een belangrijk deel moet overlaten aan min of meer autonoom optredende partikuliere organisaties.

Verbetering onderwijsbeleid

26. Gezien de zojuist vermelde bezwaren die aan de struktuur van het bestaande besluitvormingsproces kleven kan het geen verbazing wekken dat de Beleidsnotacommissie heeft gezocht naar middelen ter vereenvoudiging van het besluitvormingsproces en ter realisering van een efficiënt overheidsbeleid.
De commissie meent de oplossing te hebben gevonden in:

a. een voorstel te komen tot een zo ver mogelijk gaande vorm van decentralisatie van bevoegdheden van het land naar de eilanden toe, zoals in het eerste deel van dit hoofdstuk besproken.

b. een voorstel tot wijziging van de relatie overheid - biezondere schoolbesturen, met dien verstande dat, met behoud van het principe van vrijheid van onderwijs, per eiland aan de overheid meer bevoegdheden toekomen ter realisering van een het algemeen belang dienend onderwijsbeleid.

Alvorens dit voorstel uit te werken is het goed een nadere beschouwing te wijden aan het grondrecht vrijheid van onderwijs, zoals geformuleerd in artikel 140 van de Staatsregeling dat i.c. in grote trekken de verhouding overheid - burger bepaalt.

Het grondrecht vrijheid van onderwijs volgens Nederlands-Antilliaans recht

27. Het in artikel 140 van de Staatsregeling geformuleerde grondrecht is naar de huidige opvatting opgebouwd uit twee elementen nl.: het klassieke en het sociale grondrecht.
Het klassieke grondrecht biedt de burger bescherming tegen overheidsoptreden.
Het sociale grondrecht verschaft hem daarentegen aanspraak op overheidshandelen.
Waar het doel van dit grondrecht aanvankelijk uitsluitend was gericht op het veilig stellen van het recht van ouders hun kinderen op te voeden in de door hen gekozen richting, is pas in een later stadium de dimensie van een aktief overheidsbeleid zichtbaar geworden.
Ook internationaal gezien is de zorg voor de instandhouding en de kwaliteit van het stelsel van onderwijsvoorzieningen een van de belangrijkste, uit het grondrecht te destilleren, taken van de overheid op onderwijsgebied.
Het klassieke grondrecht komt tot uitdrukking in de formulering van het tweede en het vijfde lid van artikel 140 Staatsregeling:
"Het geven van onderwijs is vrij ....." en "De eisen van deugdelijkheid ..... worden bij landsverordening geregeld, met in achtneming, voor zover het biezonder onderwijs betreft, van de vrijheid

van richting".
De bepaling dat het onderwijs een voorwerp van de aanhoudende zorg der Regering is, en de opdracht aan de overheid om te zorgen voor voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs in een genoegzaam aantal scholen, vereist overheidsoptreden en kan als zodanig worden gezien als uitdrukking van het sociale grondrecht.

28. Vrij vertaald komt de inhoud van artikel 140 Staatsregeling op het volgende neer.
Het onderwijs is een belangrijke Regeringstaak.
Er is van overheidswege gegeven (=openbaar) onderwijs en er is niet-openbaar (=biezonder) onderwijs.

Biezonder onderwijs

Het geven van (biezonder) onderwijs is vrij. Deze vrijheid betreft met name de richting, de keuze der leermiddelen en de aanstelling der leerkrachten.
De landsverordening regelt het toezicht op het onderwijs, het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van de onderwijzer en de aan het onderwijs in het algemeen te stellen deugdelijkheidseisen. In deze regelingen worden de met name genoemde vrijheidselementen geëerbiedigd.

Openbaar onderwijs

Het van overheidswege gegeven onderwijs is neutraal, het eerbiedigt ieders godsdienstige en levensbeschouwelijke overtuiging.
De overheid zorgt er voor dat er voldoende openbaar lager onderwijs wordt gegeven.

Openbaar en bekostigd biezonder onderwijs

Het biezonder onderwijs, dat aan bij Landsverordening te stellen voorwaarden voldoet wordt naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs bekostigd.
De deugdelijkheidseisen aan het bekostigd biezonder lager onderwijs te stellen zijn van hetzelfde gehalte als die, welke aan het openbaar lager onderwijs gesteld worden.

De formulering van het onderhavige grondrecht in de Staatsregeling is voldoende vaag om een reeks van vragen op te roepen. De commissie beperkt zich tot de kwesties invloed van ouders, karakter openbaar onderwijs en vrijheid van richting.

29. De invloed van ouders

In de formulering "Het geven van onderwijs is vrij ....." wordt vooral het recht van ouders op de keuze van het onderwijs voor hun kinderen tot uitdrukking gebracht.
De uitdrukking suggereert dat toepassing van dit recht automatisch meebrengt een reële invloed van ouders op de gang van zaken in het onderwijs.
Achter deze suggestie kunnen gevoeglijk grote vraagtekens gezet worden.
Gekonstateerd kan worden dat ouders wanneer zij voor hun kinderen een school kiezen die aansluit bij hun overtuiging, op de feitelijke gang van zaken in de school nauwelijks meer invloed uitoefenen. Het gaat meer om het kunnen kiezen van de school naar de geest van de ouders dan om de mogelijkheid de school ook werkelijk te besturen en te leiden.
Men kan gezien deze situatie ook eerder de besturen van onderwijsinstellingen dan de ouders als dragers van de vrijheid van onderwijs aanmerken.
Dit besef van geringe ouderlijke invloed wordt nog versterkt door het feit dat de beleidsruimte van de school zelf erg beperkt is.
Wanneer een leerling tot een biezondere school is toegelaten moet hij het programma volgen zoals dat door de school is opgesteld.
Op veel punten moet het schoolleerplan voldoen aan in wettelijke voorschriften vastgelegde voorwaarden.
Ook bestaan algemene voorschriften ten aanzien van de opleiding van leerkrachten en de inrichting van het gebouw.
De konklusie luidt dat de in het grondwetsartikel zo op de voorgrond geplaatste vrijheid van onderwijs, waarvan bovenomschreven ouderrecht een essentieel element is, maar zeer betrekkelijk van aard is.

Openbaar onderwijs

30. De neutraliteit van het openbaar onderwijs, in artikel 140 Staatsregeling aangegeven met de term "met eerbiediging van ieders godsdienstige overtuiging", wordt algemeen opgevat als de door de overheid verschuldigde eerbied voor ieders godsdienstige of levens-

beschouwelijke overtuiging.
Men kan zich hierbij afvragen of het begrip neutraliteit louter passief moet worden opgevat. Met andere woorden, luidt de opdracht aan de overheid niet zo zeer de verschillende richtingen op de openbare school uitdrukkelijk aan bod te laten komen als wel deze op een afstand te respekteren?
De commissie is met anderen van mening dat een aktieve neutraliteit in het openbaar onderwijs beter op zijn plaats is, en wel in die zin dat op de openbare school positieve aandacht wordt besteed aan de in samenleving levende levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden.
Aldus wordt tegemoetgekomen aan de wensen van hen die juist om die reden kiezen voor openbaar onderwijs.

<u>Vrijheid van richting</u>

31. Het begrip richting wordt in de kontekst van artikel 140 Staatsregeling opgevat als visie op de mens en de samenleving, voorzover deze visie konsekwenties heeft voor het opvoedend handelen.
De wetgever mag eisen van deugdelijkheid aan het door de overheid gefinancierd onderwijs stellen, zegt de Staatsregeling, met inachtneming van de vrijheid van richting.
Anders gezegd, de wetgever/overheid kan de inrichting van het onderwijs vaststellen op voorwaarde dat de in de samenleving voorkomende levensbeschouwelijke en godsdienstige visies niet in het gedrang komen.
In zijn algemeenheid is moeilijk uit te maken waar bedoelde bevoegdheid van de wetgever ophoudt en de vrijheid van richting begint.
Zeker is dat de wetgever, die wettelijke voorschriften heeft vastgesteld zowel m.b.t. kursusduur, kursusopbouw, bevoegdheidseisen, exameneisen, stichtings- en opheffingsnormen als t.a.v. minimumlessentabellen en oudercommissies, ruimschoots gebruik heeft gemaakt van de toegedeelde bevoegdheid.
De vrijheid van richting, als een belangrijk element van het begrip vrijheid van onderwijs is, gerelateerd aan de bevoegdheid van de wetgever deugdelijkheidseisen aan het onderwijs te stellen, een erg relatief begrip geworden. Gelet op het uitblijven van fundamentele bezwaren tegen de wassende stroom van voorschriften be-

treffende de inrichting van het onderwijs is men (het biezonder onderwijs, de samenleving) niet snel bevreesd dat het beleven van levensbeschouwelijke visies in het onderwijs onmogelijk wordt gemaakt.

32. Bovenstaande beschrijving van enkele facetten van de vrijheid van onderwijs t.w. het ouderrecht, het karakter van het openbaar onderwijs en de vrijheid van richting demonstreert zowel de relateviteit als het discutabele van de wijze waarop in het huidige systeem enkele in het onderhavige grondrecht verankerde waarden zijn uitgewerkt.
De commissie hecht grote waarde aan het recht van ouders een reële invloed op de gang van zaken in het onderwijs uit te oefenen.
Bovendien is de commissie van mening dat godsdienstige en levensbeschouwelijke visies in het (openbaar) onderwijs aan de orde moeten kunnen komen.
In volgende paragrafen zullen deze uitgangspunten hun uitwerking krijgen.

33. Hierboven is een uitleg gegeven aan het in de Nederlands-Antilliaanse Staatsregeling opgenomen grondrecht vrijheid van onderwijs.
Feit is dat qua inhoud en formulering artikel 140 van de regeling het desbetreffende artikel van de Nederlands Grondwet (208) nauwgezet volgt en dat het Grondwetsartikel gevormd is onder invloed van in Nederland bestaan hebbende politieke verhoudingen.
Tegen de achtergrond van de overweging dat de formulering en opvatting van het Antilliaanse grondrecht in belangrijke mate bepaald werd door min of meer toevallige staatsrechtelijke verhouding met Nederland, ligt een onderzoek naar plaats en karakter van het grondrecht in de internationale rechtsorde voor de hand.

<u>Vrijheid van onderwijs in internationaal verband</u>

34. Gedurende de laatste ruim dertig jaren is het grondrecht vrijheid van onderwijs opgenomen in tal van internationale verdragen en verklaringen.
Behalve het Protocol bij de Europese Conventie tot bescherming van

de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het Internationale Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten hebben de internationale dokumenten geen direkte juridische betekenis, doch ze oefenen invloed op internationaal niveau uit en zijn een leidraad voor nationale wetgevers.

35. Het gemeenschappelijke in de verdragen en verklaringen is dat vastgesteld wordt dat de overheid een taak heeft op onderwijsgebied om het recht op onderwijs van de burgers mogelijk te maken. Echter in geen verklaring of verdrag krijgt de overheid de plicht opgelegd het biezonder onderwijs te bekostigen.

36. Tenslotte kan, afgezien van bovengenoemde verdragen, gekonstateerd worden dat de Antillen internationaal gezien voor wat betreft het bestaan van biezonder onderwijs niet een biezondere positie innemen.
Dit is wel het geval voor zover het de omvang en de uitwerking van de biezonder onderwijsvoorzieningen aangaat.
In de Antillen immers bezoekt het overgrote deel der scholieren instellingen van biezonder onderwijs, hetgeen in veel andere landen niet het geval is.
Feit is dat het in de Staatsregeling geformuleerde grondrecht deze biezondere situatie mogelijk maakt.

<u>Voorstel tot wijziging van artikel 140 Staatsregeling</u>

37. De commissie is van mening dat de overheid, met in achtneming van de vrijheid van onderwijs, beter in de gelegenheid moet worden gesteld op een zo breed mogelijk front een effektief beleid te voeren.
De overheid zal daartoe op het gebied van leerplanvaststelling, toelating van leerlingen, personeelsbeleid en financieel beheer der scholen meer stuurmiddelen in handen moeten worden gespeeld.
Een belangrijk middel om tot dit doel te geraken ziet de commissie in uitbreiding van het openbaar onderwijs.
Op grond hiervan doet de commissie m.b.t. artikel 140 Staatsregeling het voorstel het gelijkbekostigingsrecht van het biezonder onderwijs te laten vervallen.

Vanwege de hoge kosten die gemoeid zijn met het oprichten en instandhouden van scholen zal aanvaarding van dit voorstel, hetgeen betekent dat de overheid het biezonder onderwijs niet langer financieert, ongetwijfeld een verregaande inkrimping van het biezonder onderwijs ten gevolge hebben.
Zoals gezegd zal de vrijheid van onderwijs volgens dit voorstel, in de zin dat burgers, i.c. ouders, het recht hebben hun kinderen te doen onderwijzen in de door hen gekozen richting, onverkort worden gehandhaafd.

38. Uitgaande van de belangrijke elementen van het grondrecht vrijheid van onderwijs is de commissie van mening dat het in dit grondrecht besloten liggende recht van ouders om invloed uit te oefenen op de gang van zaken op school gehandhaafd moet worden en zowel in de onderwijswetgeving en als in de praktijk van het onderwijs meer reliëf moet krijgen.
Dat zal in de hierna volgende paragraaf betreffende de participatie der direkt bij het onderwijs betrokkenen nader worden uitgewerkt.
Het openbaar onderwijs dient, naar het oordeel van de commissie, neutraal te blijven, maar dan wel in die zin dat deze neutraliteit aktief wordt opgevat.
In de openbare school dient meer aandacht besteed te worden aan in de Antilliaanse samenleving bestaande levensbeschouwelijke en godsdienstige begrippen.
In de onderwijswetgeving dient de uitbreiding van het aantal aan deze materie te besteden uren en de wijze waarop deze uren aan de respektieve geestelijke stromingen worden toegedeeld nader te worden uitgewerkt. Godsdienstonderwijs wordt gegeven door leraren daartoe aangewezen door de desbetreffende religieuse instelling.
Levensbeschouwelijk vormingsonderwijs wordt gegeven door leerkrachten daartoe aangewezen door organisaties van dienovereenkomstige richting. De commissie is van oordeel dat in en buiten het zgn. regulier onderwijs het relatieve recht van vrijheid van richting een groot goed is. Met betrekking tot de deugdelijkheid van het onderwijs dient de overheid een ruime verantwoordelijkheid te dragen.
Voorts heeft de overheid zorg te dragen voor een pluriform aanbod van onderwijsvoorzieningen.

39. Mede in het licht van het bovenstaande heeft naar de opvatting van de commissie het begrip pluriformiteit in verband met het openbaar onderwijs drie belangrijke facetten.
   - De in de Antilliaanse gemeenschap levende levensbeschouwelijke en godsdienstige stromingen dienen in het onderwijs uitgebreid aan bod te komen.
     Het aantal aan deze vorming te besteden uren wordt uitgebreid.
   - De vakkken waarbij de levensbeschouwelijke en godsdienstige begrippen een rol kunnen spelen, zoals geschiedenis en maatschappijleer dienen zo te zijn ingericht dat verschillende visies hierin een plaats krijgen.
   - Voorzover de financiële middelen het toestaan dient de overheid zo uitgebreid mogelijk tegemoet te komen aan de vraag van de samenleving naar onderwijs. De overheid dient voor een zo gedifferentieerd mogelijk onderwijsaanbod te zorgen.

40. Resumerend kan gesteld worden dat met aanneming van het voorstel zal worden bereikt dat verbetering wordt gebracht in het stuurmechanisme dat de overheid ten dienste staat, waardoor een efficiënt en doelmatig beleid mogelijk wordt.
    Met o.a. de effektuering van de zogeheten aktieve neutraliteit zal van overheidswege een pluriform onderwijsaanbod worden gewaarborgd.
    De vrijheid van onderwijs wordt gehandhaafd.
    Ook het niet-bekostigde biezonder onderwijs wordt de mogelijkheid geboden aan het besluitvormingsproces deel te nemen.
    Door centralisatie van het scholenbeheer en -bestuur bij de eilandelijke overheid zal het besluitvormingsproces ongetwijfeld vereenvoudigd worden. De hier naar voren gebrachte opvatting en toepassing van het grondrecht vrijheid van onderwijs, zij tenslotte opgemerkt, past in de internationale rechtsorde.

Participatie van leerlingen, ouders en leerkrachten

41. De hierbedoelde interne demokratisering beschrijft de wijze waarop en de mate waarin direkt bij het onderwijs btrokkenen deelnemen aan het besluitvormingsproces.
    In de vorige paragraaf is reeds opgemerkt dat door aanvaarding van het voorstel het gelijkbekostigingsrecht van het biezonder onderwijs te laten vervallen het openbaar onderwijs een zeer belangrijke

terreinwinst zal boeken ten koste van het biezonder onderwijs. Allereerst zal daarom de medezeggenschap in het openbaar onderwijs behandeld worden.

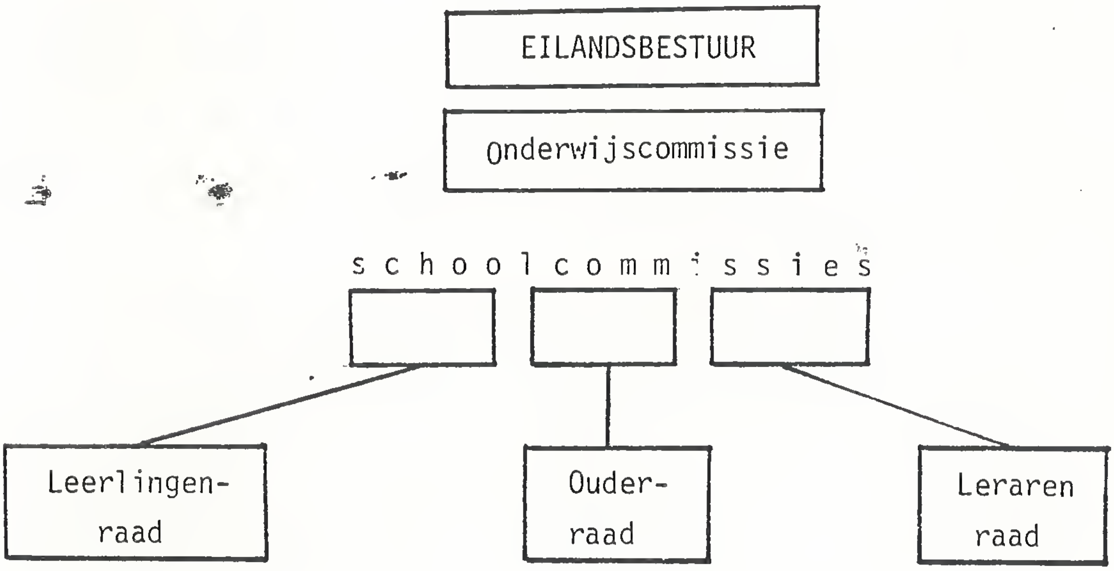
42. De bedoeling van de in de twee voorafgaande paragrafen ontvouwde hoofdlijnen van de beheerstruktuur is vooral het vereenvoudigen en verbeteren van het besluitvormingsproces in het onderwijs. In dezelfde zin dient de participatie te worden begrepen; het gaat hierbij om het vastleggen van de relatieve zelfstandigheid van de individuele school en de vergroting van de inbreng van alle betrokken in de besluitvorming.

43. Het belang van de participatie is gelegen in het funktioneren van de schoolorganisatie.
De school is een organisatie die gericht is op een optimale uitvoering van onderwijsleerprocessen door middel waarvan bepaalde kennis en vaardigheden bij leerlingen tot ontwikkeling worden gebracht. Alle hiermee te maken hebbende voorwaarden en funktionering van direkt betrokkenen dienen op deze processen te worden afgestemd. Een element van deze organisatie is het leerplan of schoolwerkplan, waarin gegevens vermeld staan over met elkaar samenhangende onderwerpen als schooldoelstellingen, onderwijsinhoud, didaktische werkvormen, begeleiding en ruimtelijke voorzieningen.

44. Een belangrijk uitgangspunt voor het uitwerken van het onderwerp participatie is daarom de noodzaak van een goede organisatie- en kommunikatiestruktuur per school.
Het is zaak dat de wijze waarop de verschillende groeperingen bij de organisatie, met name bij de besluitvorming, betrokken kunnen worden, duidelijk worden aangegeven.
De commissie is overigens niet louter om organisatorische redenen voorstander van het betrekken van de verschillende groeperingen bij de besluitvorming op school. Uitgaande van de mondigheid van mensen is de mogelijkheid zelf mede richting te geven aan de eigen werk- en leefsituatie van essentieel belang.

45. Bij het konkretiseren van het principe van interne demokratisering denkt de commissie aan twee vormen van inspraak:
- overdracht van beslissingsbevoegdheid met betrekking tot zaken die rechtstreeks de verantwoordelijkheid van de betrokken groepering betreffen.
- Vertegenwoordiging in een lichaam dat adviezen verschaften beslissingen neemt over onderwijszaken van meer algemene aard.

46. In onderstaande tekening wordt schematisch de door de commissie voorgestelde eilandelijke beheerstruktuur van het onderwijs weergegeven.



47. Omwille van de duidelijkheid is het schema eenvoudig gehouden, waardoor afbreuk is gedaan aan de volledigheid.
Dit euvel zal in de navolgende toelichting op het schema worden gekorrigeerd.
In het instellen van de verschillende raden heeft vooral de gedachte gestalte gekregen dat mensen in het onderwijs over zaken, die hen rechtstreeks betreffen zoveel mogelijk zelf mogen beslissen. Hierbij dient te worden aangetekend dat het eilandsbestuur, verantwoordelijk zijnde voor het algehele onderwijsbeleid, de hoofdlijnen van onderwijszaken van algemene aard vaststelt in de vorm van richtlijnen.
De aan de raden en schoolcommissie overgedragen bevoegdheden zullen niet dan met inachtneming van eerdergenoemde richtlijnen kunnen worden uitgeoefend.
Waar bijvoorbeeld de schoolcommisie over toelating van leerlingen beslist, doet zij dit weliswaar zelfstandig in elk individueel geval, maar de beslissing zal tegelijkertijd in overeenstemming moeten zijn met de algemene eilandelijke regels.

Elke school kent drie raden.
Per school bestaat een schoolcommissie. In deze commissie zijn ouders, leraren en soms leerlingen vertegenwoordigd.
Op elk eiland funktioneert een onderwijscommissie. Deze commissie is mede samengesteld uit vertegenwoordigers van de biezondere schoolbesturen en behandelt eilandelijke onderwijszaken van algemene aard.

Leerlingenraad

48. De invloed van leerlingen op de gang van zaken op school zal, voor zover het gaat om leerlingen van de g.v.o.-school beperkt blijven tot een bescheiden aantal onderwerpen op het gebied van het onderwijsleerproces, de inrichting van de eigen klas en de keuze van veel (re-)kreatieve aktiviteiten.
De leerlingen uit de opvolgende sektoren van het (voortgezet) onderwijs krijgen ruimere medezeggenschap over zaken als inhoud en methodiek van het onderwijs, de inrichting van de schoolorganisatie en benoeming personeel, leerlingenakkomodatie en rekreatieve aktiviteiten.
Deze ruimere inspraakmogelijkheden voor de oudere leerlingen is alleszins op zijn plaats gezien de mate van zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid die deze jonge mensen direkt na beeindiging van hun opleiding worden verondersteld te bezitten.
Zelfstandigheid en verantwoordelijkheidsgevoel zijn er niet van de ene op de andere dag, maar moeten worden gevormd.
Eerstbedoelde jongere leerlingen hebben geen zitting in de schoolcommissie, de oudere leerlingen wel.

Ouderraad

49. Ouderparticipatie als principe is zo langzamerhand geen punt van diskussie meer. Het ontbreekt echter wel aan effektieve participatie. Ouders dienen zich een goed idee te kunnen vormen van de school als belangrijke schakel in de opvoedingsketen; zij zullen daar ook zelf metterdaad (mede) richting aan moeten geven. Het is verder in het belang van het kind dat de afstand tussen huis en school zo klein mogelijk wordt, in welk proces de ouderparicipatie

een hoofdrol speelt.
Bepaalde zaken die in hoofdzaak de ouders betreffen kunnen in volle omvang aan de ouderraad worden gedelegeerd, weer andere taken verrichten zij samen met de leerkrachten en de leerlingen.
Over benoeming van personeel en inrichting van de school beslissen de ouders mee binnen de schoolcommissie.

Lerarenraad

50. De leerkracht is min of meer autonoom in de inrichting en uitoefening van zijn taak.
Betrekkelijk autonoom, omdat hij gebonden is aan wettelijke voorschriften aangaande de inrichting van het onderwijs en aan de eisen van het leerprogramma dat grotendeels door anderen (het schoolbestuur) is vastgesteld.
Het is goed te bedenken dat de leerkracht direkt verantwoordelijk is voor het onderwijsleerproces en medeverantwoordelijkheid voor de totaliteit van de schoolorganisatie.
De lerarenraad dient daarom direkt te kunnen beslissen over zaken waarvoor leraren rechtstreeks verantwoordelijk zijn zoals de jaarlijkse taakverdeling, begeleiding van leerlingen, de ontwikkeling van leerstof en methoden en de organisatie van binnen- en buitenschoolse aktiviteiten.
Via vertegenwoordiging in de schoolcommissie worden leerkrachten betrokken bij advies en/of beslissingen in aangelegenheden over benoeming, inrichting van het schoolgebouw etc.

Schoolcommissie

51. Het eilandsbestuur is het bevoegd gezag van de openbare school.
Dit bestuur delegeert bepaalde aangelegenheden aan de schoolcommissie, die de overgedragen zaken behandelt met in achtneming van algemene door het eilandsbestuur vastgestelde richtlijnen.
De hierbedoelde onderwerpen zijn bijvoorbeeld: het vaststellen van het leerplan (schoolwerkplan), het opstellen van de ontwerpbegroting en de toelating van leerlingen.
Voor het overige verschaft de schoolcommissie het eilandsbestuur gevraagd en ongevraagd advies in alle bestuurlijke aangelegenheden

van de desbetreffende school.
De schoolcommissie is samengesteld uit vertegenwoordigers van de ouder- en de lerarenraad en voorzover het de zgn. oudere leerlingen betreft, uit vertegenwoordigers van de leerlingenraad.

De onderwijscommissie

52. Elk eiland kent een dergelijke commissie, welke is samengesteld uit vertegenwoordigers van:
- leerlingenorganisaties
- ouderorganisaties
- leerkrachtenorganisaties
- schoolbesturen biezonder onderwijs
- maatschappelijke groeperingen als het bedrijfsleven en sociaal-kulturele instellingen.

Deze commissie adviseert gevraagd en ongevraagd over onderwijskwesties van algemene aard en fungeert als beroepsinstantie bij geschillen tussen eilandsbestuur en schoolcommissies.
De uitspraken van de onderwijscommissie hebben met betrekking tot beide kategoriëen onderwerpen formeel de kracht van versterkt advies.
Met dit laatste begrip wordt bedoeld dat de adviesrelatie onderwijscommissie - eilandsbestuur wordt versterkt met de in het zogeheten Protocol Regering - VLA/VLC 1975 vastgelegde feedbackprocedure.
Deze procedure houdt in dat, indien het eilandsbestuur voornemens is af te wijken van een door de onderwijscommissie uitgebracht advies, het bestuur dit onder vermelding van de redenen van afwijking aan de onderwijscommissie mededeelt en de commissie in de gelegenheid stelt een nader advies uit te brengen.

53. De Beleidsnotacommissie meent zowel door de samenstelling van de onderwijscommissie als door de versterkte adviesprocedure een objectiveringselement in de onderwijsbeleidsvoorbereiding te hebben ingebouwd.
Hiermee is een eventuele vrees voor eenzijdige inrichting van het onderwijs door de eilandelijke overheid ongegrond geworden.

Mede door de verantwoordingsplicht, die het eilandsbestuur tegenover de eilandelijke volksvertegenwoordiging heeft, zijn er voldoende waarborgen voor een door brede lagen van de bevolking gedragen onderwijsbeleid aanwezig.

54. Zoals gezegd geldt de hierboven uiteengezette beheerstruktuur primair het openbaar onderwijs.
Naast het openbaar zal het biezonder onderwijs in zeer beperkte omvang existeren.
Inspraakmogelijkheden als voor het openbaar onderwijs kunnen als leidraad voor participatiemodellen binnen het biezonder onderwijs dienen.
Leerlingen, ouders en leerkrachten kunnen zich aansluiten bij organisaties van de desbetreffende geleding en via deze kanalen hun invloed uitoefenen. Biezondere schoolbesturen zijn rechtstreeks vertegenwoordigd in de eilandelijke onderwijscommissie.

55. Aan de participatie in het onderwijs is ruime aandacht besteed omdat de commissie van mening is dat met inspraak twee belangrijke belangen m.b.t. het besluitvormingsproces zijn gediend.
Ten eerste zal door middel van de inhoudelijke inbreng van direkt betrokkenen de kwaliteit van het beleidsprodukt worden verhoogd en bovendien zal de inspraak-mogelijkheid een positieve invloed hebben op de bereidheid het beleid te accepteren van hen, die de gevolgen ervan aan den lijve ondervinden.

56. Tenslotte zij vermeld dat de hier aangegeven uitbreiding van de inspraakmogelijkheden van de direkt bij het onderwijs betrokkenen de doorzichtigheid en eenduidigheid van de besluitvorming in het onderwijs niet alleen niet in gevaar brengt, doch eerder verfijnt en de kwaliteit van het beleid kan versterken.
Voor het openbaar onderwijs- verreweg de meest omvangrijke sektor - is de uiteindelijke beslissing omtrent inhoud en financiën in een hand gekomen. Er is een ruime inspraakmogelijkheid voor alle belangrijke geledingen in het onderwijs.
Een deel van de beleidsuitvoering is gedelegeerd aan de direkt betrokkenen. De overheid is, last but not least, volgens de uitwerking van deze beheerstruktuur, gedwongen het advies van het onderwijsveld over essentiele zaken in het onderwijs serieus te nemen.